This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Über dieses Buch

Dies ist ein digitales Exemplar eines Buches, das seit Generationen in den Regalen der Bibliotheken aufbewahrt wurde, bevor es von Google im Rahmen eines Projekts, mit dem die Bücher dieser Welt online verfügbar gemacht werden sollen, sorgfältig gescannt wurde.

Das Buch hat das Urheberrecht überdauert und kann nun öffentlich zugänglich gemacht werden. Ein öffentlich zugängliches Buch ist ein Buch, das niemals Urheberrechten unterlag oder bei dem die Schutzfrist des Urheberrechts abgelaufen ist. Ob ein Buch öffentlich zugänglich ist, kann von Land zu Land unterschiedlich sein. Öffentlich zugängliche Bücher sind unser Tor zur Vergangenheit und stellen ein geschichtliches, kulturelles und wissenschaftliches Vermögen dar, das häufig nur schwierig zu entdecken ist.

Gebrauchsspuren, Anmerkungen und andere Randbemerkungen, die im Originalband enthalten sind, finden sich auch in dieser Datei – eine Erinnerung an die lange Reise, die das Buch vom Verleger zu einer Bibliothek und weiter zu Ihnen hinter sich gebracht hat.

Nutzungsrichtlinien

Google ist stolz, mit Bibliotheken in partnerschaftlicher Zusammenarbeit öffentlich zugängliches Material zu digitalisieren und einer breiten Masse zugänglich zu machen. Öffentlich zugängliche Bücher gehören der Öffentlichkeit, und wir sind nur ihre Hüter. Nichtsdestotrotz ist diese Arbeit kostspielig. Um diese Ressource weiterhin zur Verfügung stellen zu können, haben wir Schritte unternommen, um den Missbrauch durch kommerzielle Parteien zu verhindern. Dazu gehören technische Einschränkungen für automatisierte Abfragen.

Wir bitten Sie um Einhaltung folgender Richtlinien:

+ *Nutzung der Dateien zu nichtkommerziellen Zwecken* Wir haben Google Buchsuche für Endanwender konzipiert und möchten, dass Sie diese Dateien nur für persönliche, nichtkommerzielle Zwecke verwenden.

+ *Keine automatisierten Abfragen* Senden Sie keine automatisierten Abfragen irgendwelcher Art an das Google-System. Wenn Sie Recherchen über maschinelle Übersetzung, optische Zeichenerkennung oder andere Bereiche durchführen, in denen der Zugang zu Text in großen Mengen nützlich ist, wenden Sie sich bitte an uns. Wir fördern die Nutzung des öffentlich zugänglichen Materials für diese Zwecke und können Ihnen unter Umständen helfen.

+ *Beibehaltung von Google-Markenelementen* Das "Wasserzeichen" von Google, das Sie in jeder Datei finden, ist wichtig zur Information über dieses Projekt und hilft den Anwendern weiteres Material über Google Buchsuche zu finden. Bitte entfernen Sie das Wasserzeichen nicht.

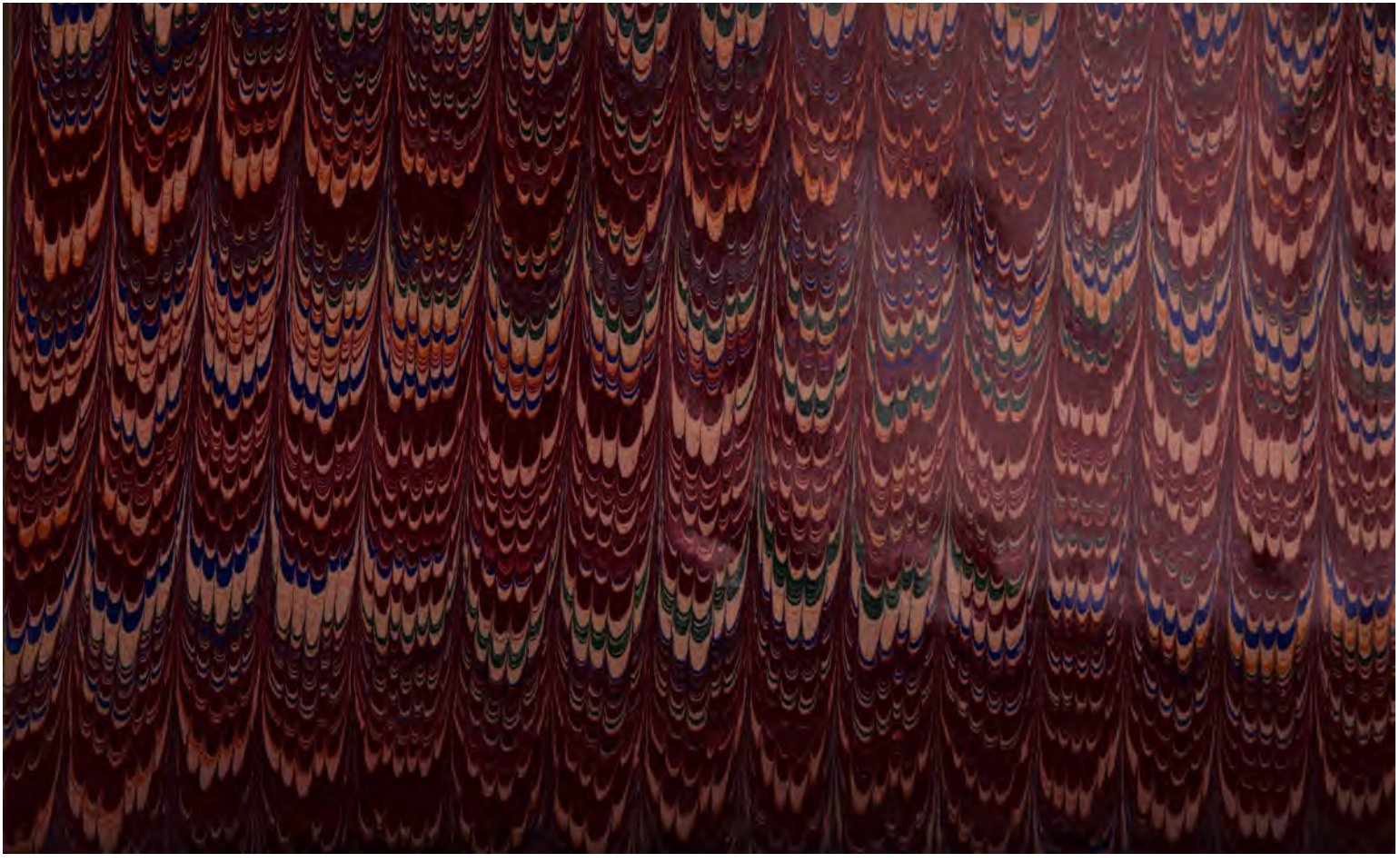
+ *Bewegen Sie sich innerhalb der Legalität* Unabhängig von Ihrem Verwendungszweck müssen Sie sich Ihrer Verantwortung bewusst sein, sicherzustellen, dass Ihre Nutzung legal ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass ein Buch, das nach unserem Dafürhalten für Nutzer in den USA öffentlich zugänglich ist, auch für Nutzer in anderen Ländern öffentlich zugänglich ist. Ob ein Buch noch dem Urheberrecht unterliegt, ist von Land zu Land verschieden. Wir können keine Beratung leisten, ob eine bestimmte Nutzung eines bestimmten Buches gesetzlich zulässig ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass das Erscheinen eines Buchs in Google Buchsuche bedeutet, dass es in jeder Form und überall auf der Welt verwendet werden kann. Eine Urheberrechtsverletzung kann schwerwiegende Folgen haben.

Über Google Buchsuche

Das Ziel von Google besteht darin, die weltweiten Informationen zu organisieren und allgemein nutzbar und zugänglich zu machen. Google Buchsuche hilft Lesern dabei, die Bücher dieser Welt zu entdecken, und unterstützt Autoren und Verleger dabei, neue Zielgruppen zu erreichen. Den gesamten Buchtext können Sie im Internet unter `http://books.google.com` durchsuchen.

A 451869

PRESENTED BY
RICHARD HUDSON
PROFESSOR OF HISTORY
1888-1911



JN
3295
.S39
1867

EINLEITUNG

IN DAS

DEUTSCHE STAATSRECHT

MIT

BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG

DER

KRISIS DES JAHRES 1866

UND DER

GRÜNDUNG DES NORDDEUTSCHEN BUNDES.

VON

DR. HERMANN SCHULZE,

ORD. PROFESSOR DES STAATSRECHTS AN DER UNIVERSITÄT ZU BRESLAU.

NEUE AUSGABE.

LEIPZIG,

DRUCK UND VERLAG VON BREITKOPF & HÄRTEL.

1867.

DEM

MEISTER DER STAATSWISSENSCHAFTEN,

HERRN

DR. ROBERT VON MOHL,

GROSSHERZOGLICH BADISCHEM WIRKLICHEN GEHEIMEN RATH,

EXCELLENZ

VEREHRUNGSVOLL GEWIDMET.

VORWORT.

Kurz vor der weltgeschichtlichen Katastrophe des Jahres 1866 erschien meine »Einleitung in das deutsche Staatsrecht«, welche sich zur Aufgabe gestellt hat, als Propädeutik der positiven deutschen Staatsrechtswissenschaft, die allgemeinen staats-philosophischen und geschichtlichen Fundamente unseres öffentlichen Rechtszustandes in Deutschland zu erörtern. Während der allgemeinstaatsrechtliche Theil die Lehren vom Wesen, Rechtsgrund und Zweck des Staates behandelt, führt der geschichtliche Theil die deutsche Staatsentwickelung bis auf die Gegenwart herab. Gerade dieser, von mir zum erstenmal gemachte Versuch einer neuesten deutschen Verfassungsgeschichte ist von sachkundigen Männern als besonders brauchbar anerkannt worden.

Ich glaube nun meiner »Einleitung« dadurch noch eine erhöhte Brauchbarkeit zu geben, dass ich in zwei neuen Kapiteln VII. und VIII. die Krisis des Jahres 1866 und die Gründung des norddeutschen Bundes von staatsrechtlichem Standpunkte aus erörtere. Erst indem ich den Faden bis zu diesem neuesten Wendepunkte herabführe, gelangt meine geschichtliche Entwickelung zu einem organischen, naturgemässen Abschlusse.

225176

Das Jahr 1866 hat für die Praxis wie für die Theorie des deutschen Staatsrechtes dieselbe tief einschneidende Bedeutung, wie das Jahr 1806. Wie 1806 das deutsche Reich, so hat 1866 der deutsche Bund zu existiren aufgehört. Dasselbe Schicksal, welches damals die Reichspublicistik getroffen hat, erfährt heute die Literatur des Bundesrechtes. Zwar ist heute ebensowenig, wie damals, in Deutschland *tabula rasa* gemacht worden und ein grosser Theil unseres öffentlichen Rechtes, besonders in den Verfassungen der einzelnen Staaten, wird diesen Umsturz überdauern. Aber die Gesammtverfassung des deutschen Bundes ist definitiv beseitigt. Was an ihre Stelle zu treten bestimmt ist, erscheint durchaus als ein staatlicher Neubau. Die Kontinuität der staatlichen Rechtsentwickelung ist abermals zerschnitten. So wenig wie die Aufhebung des deutschen Reiches, lässt sich die Auflösung des *de jure* unauflöslichen deutschen Bundes, vom Standpunkte des positiven Rechtes aus, rechtfertigen.

Diesen Bruch mit dem Buchstaben des Rechtes mögen diejenigen beklagen, welche ernstlich an eine organische Entwickelungsfähigkeit der deutschen Bundesverfassung glaubten. Ich habe nie zu diesen gehört und erkenne in diesem Bruche eine geschichtliche Nothwendigkeit, welche das werdende Recht der Zukunft an die Stelle des überlebten und verknöcherten der Vergangenheit setzt. Ich habe bereits vor mehrern Jahren (S. 341) offen ausgesprochen: »dass in dem Dualismus der beiden Grossmächte und der anerkannten vollen Souveränetät der Einzelstaaten jeder durchgreifenden Umgestaltung des deutschen Bundes Schwierigkeiten entgegenstehen, welche die Gegenwart zu überwinden nicht im Stande ist, dass erst grössere Staatsmänner und grössere Zeiten das unvergängliche

Recht des deutschen Volkes auf eine wahre nationale Gesammtverfassung zur vollen, ungeschmälerten Geltung bringen werden.« Freilich hat auch das grosse Jahr 1866 dies nationale Recht nicht ungeschmälert zur Geltung gebracht. Ein wichtiger Theil Deutschlands steht noch ausserhalb des Bundes. Das neue Verfassungswerk erscheint noch als ein unfertiger Staatsbau. Dennoch erkenne ich in der Gründung des norddeutschen Bundes den grössten Fortschritt im deutschen Staatsleben, weil diesem Bunde sowohl innere Entwickelungsfähigkeit, wie äussere Expansionskraft innewohnt, weil er schon jetzt eine Zusammenfassung unserer nationalen Kräfte gewährt, wie sie seit den Tagen des Interregnums nicht da gewesen ist. Wollen wir diese neue Staatsform richtig taxiren, so müssen wir ihren Werth nicht an idealen Gebilden, sondern an den verknöcherten Zuständen des deutschen Reiches und der Scheinexistenz des ehemaligen deutschen Bundes messen. Beide Formen sind an ihrer inneren Unwahrheit, an dem grellen Widerspruche zwischen realer Macht und theoretischem Rechte, vor allen aber an ihrer eigenen Entwickelungsunfähigkeit zu Grunde gegangen. Ueberall, wo die bestehende Verfassung keinen gesetzlichen Ausweg offen lässt, sprengt der junge Most die alten Schläuche.

Solchen grossen weltgeschichtlichen Thatsachen gegenüber muss auch der Staatsrechtslehrer seine Position zu nehmen wissen. Er soll nicht leichtfertig und sophistisch den Bruch des positiven Rechtes bemänteln, der immerhin ein schwerer, bedenklicher Schritt ist, aber er soll auch nicht, wie manche unserer weiland grossen Reichspublicisten, auf den Trümmern überlebter Zeiten trauern und Gespenster der Vergangenheit beschwören. Mag ihm die Zerstörung eines mit Mühe und Gelehrsamkeit aufgebauten

Lehrgebäudes persönlich noch so unbehaglich sein, so soll er sich doch mit freiem Blicke und staatsmännischem Geiste auf den Boden der Thatsachen zu stellen wissen, seinem ganzen Berufe nach aber darauf hinarbeiten, dass dieser neue Boden möglichst bald wieder ein Rechtsboden werde, auf welchem lebenskräftige Keime einer neuen besseren Staatsordnung emporwachsen können. Ein solches Verfahren ist weit entfernt von jenem unhistorischen Radikalismus, welcher alles, früheren Entwickelungsstufen Angehörige, über Bord werfen will, wie einst leichtfertige Rheinbundspublicisten mit den ehrwürdigsten Sätzen des deutschen Staatsrechts, wie mit den Werken Moser's und Pütter's verfuhren. Eine gesunde Staatsrechtswissenschaft soll vielmehr das Neue überall an das Alte anknüpfen, die Gegenwart durch die Vergangenheit zu verstehen und alles, was aus den früheren Zuständen noch lebenskräftig ist und mit der Gegenwart nicht in Widerspruch steht, als werthvollen Schatz zu retten suchen. Darum wird gerade in den Zeiten grosser Umgestaltungen eine genaue geschichtliche Kenntniss derjenigen staatlichen Zustände, aus denen die Gegenwart sich unmittelbar entwickelt hat, nöthiger, denn je. In diesem Sinne hoffe ich allen denen, die sich für das praktische Staatsleben eine wissenschaftliche Vorbildung aneignen wollen, durch den geschichtlichen Theil meiner Einleitung einen Dienst zu leisten. Freilich verkenne ich nicht, dass eine völlig objektive Darstellung so nah liegender Ereignisse fast unmöglich ist. Obgleich ich politische Betrachtungen nur soweit hereingezogen habe, als dies für das Verständniss der staatsrechtlichen Entwickelung unbedingt nothwendig war, so bin ich doch nicht im Stande gewesen, meinen persönlichen Standpunkt ganz in den Hintergrund zu drängen. Seitdem ich über-

haupt über staatliche Dinge nachzudenken begann, habe ich zu allen Zeiten an Preussens grosser Mission für Deutschlands Zukunft festgehalten, habe ich der Ueberzeugung gelebt, dass eine staatliche Wiedergeburt Deutschlands nur durch Preussens konsolidirte Staatsmacht möglich sei. Wenn man in dieser Beziehung meine Darstellung der neuesten Zeitereignisse einseitig nennen will, so muss ich mir diesen Vorwurf allerdings gefallen lassen. Dagegen habe ich mich bemüht, den Gang der Ereignisse einfach und ungeschminkt darzustellen, die Thatsachen möglichst selbst reden zu lassen. Ein grosser Theil meiner Darstellung ist aus officiellen Aktenstücken geschöpft. In dieser Beziehung verdanke ich dem wichtigsten Quellenwerke der Geschichte der Gegenwart, dem verdienstvollen Staatsarchiv der Herren Aegidi und Klauhold, viel[1].

Ob und wann ich mein Versprechen erfüllen kann, ein »System des deutschen Staatsrechtes« zu liefern, hängt weniger von mir, als von dem Gange unserer nächsten staatlichen Entwickelung ab. Einen Theil meines bereits fertigen Manuskriptes habe ich auf unbestimmte Zeit zurückgelegt, weil ich es für unmöglich halte, solche schwankende, unfertige Uebergangszustände, wie die der Gegegenwart, systematisch zu be-

---

1) Nach Abgang meines Manuskriptes sind mir folgende Schriften zu Händen gekommen, welche ich erwähnen zu müssen glaube, obgleich ich sie nicht mehr für meine Arbeit benutzen konnte. Es sind dies: E. Hiersemenzel, die Verfassung des norddeutschen Bundes. Berlin 1867. Geh. Reg. Rath Dr. Metzel, die Verfassung des nordd. Bundes mit Hinweisung auf die stenographischen Protokolle und mit alphabetischem Register. Berlin 1867. A. Groote, der nordd. Bund, das preuss. Volk und der Reichstag. Leipz. 1867. In gleicher Weise ist es mir mit einem trefflichen Aufsatze K. L. Aegidi's, über »die völkerrechtlichen Grundlagen einer neuen Gestaltung Deutschlands« ergangen, welcher im IV. Hefte der Zeitschrift für deutsches Staatsrecht erschienen ist.

handeln. Solche Zustände reizen wohl zu einer geschichtlich-politischen Betrachtung, bieten aber einer staatsrechtlichen, also juristischen Behandlungsweise unbesiegliche Schwierigkeiten. Nur wo feste Grundsätze des Verfassungs- und Regierungsrechtes nicht blos auf dem Papiere stehen, sondern sich eingelebt haben in das Rechtsbewusstsein der Nation, wo sich eine bestimmte Praxis der Staatskörperschaften, ein staatsrechtliches Gewohnheitsrecht, eine bestimmte Usualinterpretation der Rechtssätze gebildet hat, wird ein System des Staatsrechtes eine dankbare und nützliche Arbeit.

Allem Ermessen nach wird die Verfassung des norddeutschen Bundes vom 16. April 1867 für das nächste Menschenalter die Grundlage unserer staatlichen Entwickelung bilden. Wenn sich diese Verfassung praktisch eingelebt, wenn sich besonders ihr Einfluss auf die Verfassungen der Einzelstaaten klar herausgestellt, wenn der Bund seinen natürlichen Umfang durch Hinzutritt der süddeutschen Staaten gewonnen haben wird, dann ist die Zeit gekommen, wo es lohnt, ein »System des deutschen Staatsrechts« zu veröffentlichen.

Sollte es mir vergönnt sein, diesen Zeitpunkt zu erleben, so würde ich es als schönste Aufgabe betrachten, ein Staatsrecht des verjüngten, staatlich wiedergeborenen Deutschlands in würdiger Weise bearbeiten und darbieten zu können.

Breslau, den 3. Juli 1867.

Hermann Schulze.

INHALT.

Einleitung. Seite

I. Der Begriff des Staatsrechts und seine Stellung im Systeme der Rechtswissenschaft.

§. 1. Oeffentliches und privates Recht 1

§. 2. Oeffentliches Recht im weitern und Staatsrecht im engern Sinne 2

§. 3. Das Verhältniss des Staatsrechts zum Völkerrechte 4

§. 4. Gliederung des Rechtssystemes 5

II. Eintheilungen des Staatsrechts.

§. 5. Im Allgemeinen 6

§. 6. I. Allgemeines und besonderes Staatsrecht, *jus publicum universale et speciale* 6

§. 7. II. Gesammtstaatsrecht und Staatsrecht der Einzelstaaten . 7

§. 8. III. Gemeines und partikuläres deutsches Staatsrecht, *jus publicum commune et speciale* 9

III. Quellen des deutschen Staatsrechts.

§. 9. Von den Rechtsquellen im Allgemeinen 12

I. Geschriebene Quellen des deutschen Staatsrechts . . . 13

II. Ungeschriebene Quellen des deutschen Staatsrechts . . 17

III. Recht der Wissenschaft 19

§. 10. Anwendbarkeit staatsrechtlicher Quellen aus den vergangenen Staatszuständen Deutschlands 21

I. Das Reichsstaatsrecht 21

II. Das öffentliche Recht des Rheinbundes 23

§. 11. Die fremden recipirten Rechtsquellen 23

I. Das römische Recht 24

II. Das kanonische Recht 25

III. Das langobardische Lehenrecht 25

IV. Grund- und Hülfswissenschaften des Staatsrechts.

§. 12. Im Allgemeinen 26

§. 13. Die positive Rechtswissenschaft in ihren verschiedenen Zweigen 28

§. 14. Die Staatswissenschaft in ihren verschiedenen Zweigen . . 34

Seite

§. 15. Die Philosophie 40
§. 16. Die Geschichte 41

V. Geschichte der Bearbeitung des deutschen Staatsrechts.

§. 17. I. Von den ersten fragmentarischen Bemerkungen über Staatsrecht bis auf die Gründung des Reichskammergerichts 1495 44
§. 18. II. Von der Gründung des Reichskammergerichts bis auf Hermann Conring 50
§. 19. III. Von Hermann Conring bis auf Johann Jacob Moser . 59
§. 20. IV. Von Johann Jacob Moser bis zum Untergange des Reiches 77
§. 21. V. Vom Untergange des deutschen Reiches bis auf die Gegenwart 91

VI. Aufgabe, Methode und System des deutschen Staatsrechts.

§. 22. I. Aufgabe unserer Wissenschaft 102
§. 23. II. Methode des positiven deutschen Staatsrechts der Gegenwart 105
§. 24. Systematische Anordnung des Ganzen 107

I. Vorbereitender Theil.
Grundzüge des allgemeinen Staatsrechts.
(Erstes Buch.)

I. Begriff des Staates.

§. 25. Verfahren bei der Begriffsbestimmung des Staates 116
§. 26. Eine Menge von Menschen 117
§. 27. Landgebiet 118
§. 28. Organisches Gemeinwesen 118
§. 29. Obrigkeit 119
§. 30. Verfassung 120
§. 31. Staatszweck 120
§. 32. Definition des Staates 121
§. 33. Verwandte Begriffe 121
§. 34. Entgegengesetzter Begriff 122
§. 35. Verschiedene Bezeichnungen für den Staat 124

II. Zweck des Staates.

§. 36. Verschiedenheit der Auffassungen 125
§. 37. I. Theorie des Rechtsgesetzes 128
§. 38. II. Die Wohlfahrtstheorie 130
§. 39. III. Die Theorie des Sittengesetzes 132
§. 40. Allseitige, aber scharf begrenzte Bestimmung des Staatszweckes 135

III. Rechtsgrund des Staates. Seite
§. 41. Feststellung der zu beantwortenden Frage 138
§. 42. I. Der Staat als göttliche Stiftung 139
§. 43. II. Theorie der Uebermacht 143
§. 44. III. Patrimonialtheorie 145
§. 45. IV. Die Vertragstheorie 147
§. 46. V. Theorie der Vernunftnothwendigkeit 152

IV. Volk und Land.
§. 47. I. Volk 157
§. 48. II. Land 159

V. Die Staatsgewalt.
§. 49. Die Staatsgewalt im Allgemeinen 160
§. 50. Eigenschaften der Staatsgewalt 162
§. 51. Grenzen der Staatsgewalt 163
§. 52. Wort und Begriff Souveränetät in seiner geschichtlichen Entwickelung 165
§. 53. Zuständigkeit der Souveränetät 168
§. 54. Die verschiedenen Funktionen der Staatsgewalt 174
§. 55. Die sogenannte Theilung der Gewalten 181

VI. Die Verschiedenheit der Staaten nach ihrer Verfassungsform.
§. 56. Eintheilungsgrund 184
§. 57. I. Die Demokratie 187
§. 58. II. Die Aristokratie 189
§. 59. III. Die Monarchie 190
§. 60. Die sogenannte gemischte Staatsform 195

VII. Von der Verbindung mehrerer Staaten.
§. 61. Einfache und zusammengesetzte Staaten 197
§. 62. Personalunion und Realunion 200
§. 63. Der Staatenbund 203
§. 64. Der Bundesstaat 205
§. 65. Der sogenannte Staatenstaat oder das Staatenreich 209

Geschichtliche Entwickelung des staatlichen Rechtszustandes in Deutschland.
(Zweites Buch.)

I. Grundriss des deutschen Reichsstaatsrechts.
1. Vom deutschen Reiche im Allgemeinen.
§. 66. Entstehung des deutschen Reichs 213
§. 67. Staatsform des deutschen Reichs 214
§. 68. Begriff der Reichsunmittelbarkeit 216
§. 69. Das Reichsgebiet 217
§. 70. Reichsgrundgesetze 221

Seite

2. Vom Reichsoberhaupte.

§. 71. Deutschland ein Wahlreich 224
§. 72. Wahl, Krönung, Titel und Hofstaat des Kaisers 226
§. 73. Allgemeines Princip der kaiserlichen Reichsregierung . . 228
§. 74. Einzelne kaiserliche Regierungsrechte 229
§. 75. Der römische König 231
§. 76. Die Reichsvikarien 232

3. Vom Reichstage.

§. 77. Vom Reichstage und der Reichsstandschaft im Allgemeinen 234
§. 78. I. Kurfürstenrath 236
§. 79. II. Der Reichsfürstenrath 237
§. 80. Kollegium der Reichsstädte 239
§. 81. Geschäftsbehandlung auf dem Reichstage 240
§. 82. Reichsdeputationen 242

4. Von der Justizverfassung des Reiches.

§. 83. Von der höchsten Gerichtsbarkeit im Reiche 243
§. 84. Das Reichskammergericht 245
§. 85. Der Reichshofrath 250
§. 86. Austräge 253
§. 87. Die kaiserlichen Hof- und Landgerichte 256

5. Von dem Kriegs-, Finanz- und Polizeiwesen des deutschen Reiches.

§. 88. Kriegswesen 257
§. 89. Reichsfinanzwesen 259
§. 90. Reichspolizei 260

6. Das Territorialstaatsrecht.

§. 91. Die Landeshoheit im Allgemeinen 262
§. 92. Eintheilung der deutschen Territorien 265

II. Die Auflösung des Reiches und der Rheinbund.

1. Die Auflösung des Reiches.

§. 93. Der Krieg mit Frankreich und der Frieden von Lüneville . 269
§. 94. Letzte Umgestaltung des deutschen Reiches durch den Reichsdeputationshauptschluss vom 25. Febr. 1803 275
§. 95. Das Ende des heiligen römischen Reiches deutscher Nation 277

2. Der Rheinbund.

§. 96. Die Gründung des Rheinbundes 281
§. 97. Weitere Ausdehnung des Rheinbundes 283
§. 98. Hauptinhalt der Rheinbundsakte, insbesondere die Verfassung des Bundes 286
§. 99. Innere staatliche Entwickelung der Rheinbundsstaaten . . 288
§. 100. Auflösung des Rheinbundes 293

III. Die Gründung des deutschen Bundes.

§. 101. Ereignisse bis zum Zusammentritte des Wiener Kongresses 294
§. 102. Die Sitzungen des Fünferkomité's vom 14. Oktober bis 16. November 1814 297

Seite

§. 103. Zeit der Ungewissheit bis zum Mai 1815 299
§. 104. Die elf Schlusskonferenzen vom 23. Mai bis zum 10. Juni 1815 302

IV. Der deutsche Bund von seiner Gründung bis zum Jahre 1848.
§. 105. Anfänge der Bundesthätigkeit 305
§. 106. Die Karlsbader Konferenzen vom 6.—31. Aug. 1819 und die Wiener Schlussakte vom 15. Mai 1820 307
§. 107. Der deutsche Bund vom Jahre 1819 bis zum Jahre 1848 . 310

V. Bundesreformbestrebungen, besonders in den Jahren 1848—1851.
§. 108. Vorbereitende Ereignisse 314
§. 109. Eröffnung der deutschen Nationalversammlung und Begründung der provisorischen Centralgewalt 318
§. 110. Grundrechte, Reichsverfassung, Kaiserwahl 321
§. 111. Die preussisch-deutschen Unionsbestrebungen 324
§. 112. Das Interim 329
§. 113. Gegenbestrebungen Oesterreichs und der Mittelstaaten . 330
§. 114. Olmützer Konvention, Dresdener Konferenzen und Wiederherstellung des Bundestags 333
§. 115. Der wiederhergestellte Bundestag bis auf die Gegenwart . 335

VI. Verfassungsentwickelung der einzelnen Bundesstaaten von 1815 bis auf die Gegenwart.
§. 116. I. Die deutschen Staaten von 1815—1830 342
§. 117. II. Die deutschen Staaten von 1830—1848 351
§. 118. III. Die deutschen Staaten von 1848 bis auf die Gegenwart 356

VII. Die deutsche Krisis des Jahres 1866.
§. 119. Der schleswig-holsteinsche Konflikt 365
§. 120. Der Bundesbeschluss vom 14. Juni 1866 376
§. 121. Der deutsche Krieg 382
§. 122. Die deutschen Friedensschlüsse des Jahres 1866 384
§. 123. Die preussischen Einverleibungen 392
§. 124. Das Ende des deutschen Bundes 398

VIII. Die Gründung des norddeutschen Bundes.
1. Vorbereitende Schritte bis zur Eröffnung des Reichstags.
§. 125. Die deutsche Politik des Grafen Bismarck 1862—1866 . . 406
§. 126. Die Grundzüge einer neuen Bundesverfassuug vom 10. Juni 1866 413
§. 127. Der Bündnissvertrag vom 18. August 1866 417
§. 128. Das Wahlgesetz für den Reichstag des norddeutschen Bundes 419

Seite

§. 129. Die Konferenzen zur Berathung und Feststellung des Entwurfs der Verfassung des norddeutschen Bundes vom 15. December 1866 bis zum 7. Februar 1867 422

2. Der erste Reichstag des norddeutschen Bundes (vom 24. Februar bis 17. April 1867).

A. Der Reichstag und die Regierungsvorlage im Allgemeinen.

§. 130. Eröffnung des Reichstages 427
§. 131. Vorbereitende Geschäfte des Reichstages 428
§. 132. Allgemeiner Charakter des Regierungsentwurfes 429
§. 133. Die Stellung des Reichstages zu dem vorgelegten Entwurfe und die allgemeine Diskussion vom 9—13. März 437

B. Die einzelnen Abschnitte der norddeutschen Bundesverfassung in ihren staatsrechtlich wichtigsten Bestimmungen.

§. 134. I. Bundesgebiet. Art. 1 440
§. 135. II. Die Bundesgesetzgebung. Art. 2—5 441
§. 136. III. Bundesrath 448
§. 137. IV. Bundespräsidium 449
§. 138. V. Der Reichstag 452
§. 139. VI. Zoll- und Handelswesen 455
§. 140. VII. Eisenbahnwesen 457
§. 141. VIII. Post- und Telegraphenwesen 458
§. 142. IX. Marine und Schifffahrt und X. Konsulatwesen . . . 459
§. 143. XI. Bundeskriegswesen und XII. Bundesfinanzen . . . 459
§. 144. XIII. Schlichtung von Streitigkeiten und Strafbestimmungen 465
§. 145. XIV. Verhältniss zu den süddeutschen Staaten 467

C. Staatsrechtlicher Abschluss der Verfassung des norddeutschen Bundes.

§. 146. Die Schlussberathung vom 15.—17. April 468
§. 147. Die Landtage 470
§. 148. Publikation 470
§. 149. Wichtigste juristische Konsequenzen der Publikation . . 472

Anhang.

Verfassung des norddeutschen Bundes 475

EINLEITUNG.

Erstes Kapitel.

Der Begriff des Staatsrechts und seine Stellung im Systeme der Rechtswissenschaft.

§. 1.

Oeffentliches und privates Recht.

Das gesammte Recht eines Staates zerfällt in zwei Hauptgebiete, das öffentliche Recht und das Privatrecht.

Der Staat, als Einigung zu einem Gesammtzustande, als höhere Ordnung über den einzelnen Individuen, bildet diesen gegenüber eine Gesammtpersönlichkeit. Damit ist in der Rechtsordnung des Staates der Gegensatz zwischen öffentlichem und privatem Rechte gegeben.

Oeffentlich nennen wir, was sich in einer Gesammtheit auf diese als Ganzes, im Gegensatze ihrer Glieder, privat, was sich auf die einzelnen Glieder und ihr Verhältniss zueinander bezieht. Im Staate hat daher das öffentliche Recht den Staat als Ganzes, als Organismus, zum Gegenstande, das Privatrecht die einzelnen Bürger und ihre wechselseitigen Beziehungen. In den Verhältnissen des Privatrechts erscheint der einzelne Mensch als ein Ganzes für sich, als Ausgangspunkt und Endzweck jeder Anordnung. Alles dreht sich hier um seine Interessen, jedes Rechtsverhältniss bezieht sich auf sein Dasein und seine besondern Zustände. Im Gebiete des öffentlichen Rechts dagegen gilt der Einzelne nur als dienendes Glied, als untergeordneter Theil einer höhern Gemeinschaft.

Schon die Römer haben diesen Gegensatz zwischen öffentlichem und privatem Rechte, mit besonderer Beziehung auf den römischen Staat, scharf und richtig bestimmt:

»*Hujus studii duae sunt positiones, publicum et privatum. Publicum jus est, quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem pertinet*[1].«

Mit dieser Unterscheidung zwischen öffentlichem und privatem Rechte ist ein anderer Sprachgebrauch der Römer nicht zu vermengen, wonach *jus publicum* diejenigen Rechtssätze umfasst, welche durch Privatverabredungen nicht abgeändert werden können:

»*Jus publicum privatorum pactis mutari non potest*[2].«

In diesem Sinne giebt es auch im Privatrechte viele Bestimmungen, die *publici juris* sind, unabänderliche Privatrechtssätze[3]. Daher ist dieser Sprachgebrauch zur Eintheilung des Rechtssystems unbrauchbar und besser ganz zu vermeiden. Da wir für diese Verschiedenheit der Rechtsnormen in unserer modernen Rechtssprache die viel passendere Bezeichnung: »absolutes und vermittelndes Recht[4]« (»Prohibitiv- und Dispositivnormen«) haben, so gebrauchen wir »öffentliches Recht« nur im ersten, oben entwickelten Sinne.

§. 2.

Oeffentliches Recht im weitern und Staatsrecht im engern Sinne.

Bei jedem Staate kommt vor allem seine Organisation in Betracht, d. h. der Inbegriff derjenigen Rechtsnormen, welche die Verfassung und Regierung des Staates feststellen und das rechtliche Verhältniss der höchsten Staatsgewalt zu den Staatsunterthanen regeln. Dies ist der Inhalt seines Staatsrechts. Das Staatsrecht ist der höchste und wichtigste Theil des öffentlichen Rechts, weshalb man häufig öffentliches Recht und Staatsrecht geradezu identificirt; aber durch die Aufgabe des Staates in rechtlicher Beziehung bilden sich noch einige specielle Lehren, die wir

---

1) §. 4. *I. de just. et jure* (I. 1.). *L.* 1. §. 2. *D. de just. et jure* (I. 1.).

2) *L.* 38. *D. de pactis* (II. 14.).

3) So ist es auch gemeint, wenn die Römer sagen: »*reipublicae interest, dotes salvas esse*« oder »*testamenti factio non privati, sed publici juris est.*« Deshalb sind keineswegs *dos* und Testament Institute des öffentlichen Rechts. J. Stahl, Philosophie des Rechts. Bd. II. §. 48 (S. 304 der III. Aufl.). H. Thöl in seiner Einleitung in das d. P.-R. sagt daher S. 120, mit Bezug auf diesen Sprachgebrauch: »Die Römer unterscheiden öffentliches und privates Privatrecht.«

4) Savigny, System B. I. §. 16. S. 57.

wohl zum öffentlichen Rechte im weitern Sinne, nicht aber zum Staatsrechte zu rechnen pflegen.

Es ist zwar nicht die einzige, wohl aber die erste unabweisliche Aufgabe des Staates, die Rechtsordnung in seinem Bereiche zur Herrschaft zu bringen.

Nach der Unvollkommenheit der menschlichen Zustände ist aber eine absolute, ungestörte Herrschaft des Rechts ein unerreichbares Ideal; auch in dem am besten geordneten Staate, unter der besten Gesetzgebung werden Auflehnungen gegen die Rechtsordnung vorkommen, welche als Rechtsverletzungen erscheinen. Irrthum und böser Wille des Einzelnen treten in Widerspruch mit der allgemeinen Rechtsordnung des Staates. Dieser Widerspruch ist das Unrecht, welches vernichtet werden muss. Nur im Staate wird ein geordneter Kampf gegen das Unrecht möglich; denn hier erst kann dem Einzelnen die Rechtsregel als etwas Aeusseres und Objectives gegenübergestellt werden. In dem Richteramte wird ein unparteiisches Organ aufgestellt, welches die Bestimmung hat, das Unrecht aufzuheben und das Recht zu verwirklichen.

Die richterliche Thätigkeit hat eine zwiefache Richtung.

Erstlich hat der Staat die Aufgabe, dem verletzten Einzelnen zu seinem Rechte zu verhelfen, ihm Schutz zu gewähren gegen Rechtsverletzung. Die Regeln, welche diese Thätigkeit betreffen, nennen wir Civilprocess.

Zweitens hat der Staat schon um seiner selbst willen, abgesehen von dem individuellen Interesse, die Aufgabe, das verletzte Recht zu vertreten und wiederherzustellen. Hier äussert sich die Thätigkeit des Gerichtes als Zwang gegen den verbrecherischen Willen, als Strafe, wodurch der Staat dafür sorgt, dass das Unrecht auch von den entsprechenden Folgen getroffen wird. Die Regeln, unter welchen diese Thätigkeit steht, nennen wir Criminalrecht, wovon der Criminalprocess nur einen Theil bildet.

Civilprocess, Criminalrecht und Criminalprocess sind Theile des öffentlichen Rechts. Die allgemeinsten Grundsätze dieser Lehren gehören allerdings in das Staatsrecht; z. B. die Lehre von der Unabhängigkeit der Gerichte, dem Verbote der Cabinetsjustiz. Die weitere specielle Ausführung wird besondern Disciplinen überlassen.

Während die Römer »*jus publicum*« sowohl für das öffentliche

Recht im weitern Sinne (d. h. mit Einschluss des Criminalrechts und Processes) wie für das Staatsrecht im engern Sinne gebrauchen, ist es zweckmässig, im deutschen Sprachgebrauche, das Wort »öffentliches Recht« blos für den allgemeinern Begriff, das Wort »Staatsrecht« lediglich für den engern Begriff zu verwenden [1].

§. 3.

Das Verhältniss des Staatsrechts zum Völkerrechte.

Das Staatsrecht betrachtet den Staat in seiner Existenz an und für sich. Der Staat erscheint bei dieser Betrachtungsweise als ein selbstständiger, in sich abgeschlossener Organismus, welcher den Schwerpunkt seiner Verhältnisse in sich selbst trägt.

Aber die Menschheit erfüllt ihre staatliche Aufgabe nicht in der Form des Universalstaates, sie gliedert sich vielmehr nach Völkern und Staaten. Der Staat ist Aufgabe und Erzeugniss der geistigen Volksgemeinschaft. Die naturgemässe Gliederung der Menschheit nach Völkern begründet somit auch die Mehrheit von Staaten.

Staaten und Völker stehen völlig selbstständig, ohne jede rechtliche Unterordnung, nebeneinander; sie selbst, wie ihre einzelnen Glieder, treten indessen mit einander in Verkehr. Damit sind internationale Beziehungen mannigfacher Art gegeben. Für diese giebt es ursprünglich keine andere Norm, als Sitte und politische Convenienz. Erst allmählich und langsam entsteht unter verschiedenen Völkern eine Gemeinschaft des Rechtsbewusstseins, wie sie in Einem Volke das positive Recht erzeugt. Die Grundlage einer solchen internationalen Rechtsentwickelung ist gegeben durch Stammesverwandtschaft, gleiche Civilisationsstufe und gemeinsame religiöse Anschauung der Völker. Das internationale Leben ist uralt, das internationale Recht ist wesentlich ein Erzeugniss der Neuzeit. Es heisst europäisches Völkerrecht, weil es namentlich unter den Staaten christlich-europäischer Gesittung (auch ausserhalb Europa's) besteht.

Das Völkerrecht ist seinem Umfange nach die grossartigste Verwirklichung der Rechtsidee im Leben der Völker, indem es ganze Staaten und Völker zu einer rechtlichen Gemeinschaft verbindet; aber es ist zu gleicher Zeit auch eine unvollendete

1) Savigny, System B. I. §. 9. S. 27.

Rechtsbildung, weil ihm, in Ermangelung einer gesetzgebenden Gewalt über den Völkern, die Bestimmtheit des Inhaltes seiner Rechtssätze, in Ermangelung einer höchsten richterlichen Gewalt, die Sicherheit der Anwendung abgeht.

Die Gemeinschaft der Staaten und Völker darf nicht als *civitas maxima* gedacht werden. Nur in der Form eines freien Staatensystemes können unabhängige und souveräne Staaten eine Rechtsgemeinschaft bilden.

Während alle übrigen Zweige der Rechtsordnung innerhalb eines Staates ihre Verwirklichung finden, steht das Völkerrecht über den einzelnen Staaten und somit auch ausserhalb des Staates. Es steht als das ausserstaatliche, internationale Recht allen übrigen Rechtsdisciplinen gegenüber und nimmt somit eine ganz besondere Stellung im Systeme der Rechtswissenschaft ein.

§. 4.

Gliederung des Rechtssystemes.

Das gesammte Rechtssystem gliedert sich in folgender Weise:

I. Recht innerhalb des Staates.
   - A. Privatrecht,
   - B. Oeffentliches Recht:
     1. Staatsrecht im engern Sinne,
     2. Criminalrecht,
     3. Criminalprocess,
     4. Civilprocess.

II. Recht ausserhalb des einzelnen Staates, unter den selbstständigen Staaten in der Staatengemeinschaft (Völkerrecht).

Zu keinem dieser Rechtstheile gehört das Kirchenrecht; es ist vielmehr ein eigenthümliches und selbstständiges Rechtsgebiet, es tritt als geistliches Recht dem gesammten weltlichen Rechte in diesem Sinne gegenüber[1].

---

1) Aemilius Ludwig Richter, Lehrbuch des Kirchenrechts §. 5. Savigny, a. a. O. Bd. 1. §. 9. S. 27. Ludwig Arndts, jurist. Encyclopädie §. 93 ff. Das Kirchenrecht ist weder öffentliches, noch Privatrecht. Anders war die Stellung des geistlichen Rechts bei den Römern; ihr *jus sacrum* gehörte zum öffentlichen Rechte und war der Staatsgewalt in jeder Beziehung

Zweites Kapitel.

Eintheilungen des Staatsrechts.

§. 5.

Im Allgemeinen.

Die in der Wissenschaft gebräuchlichen Eintheilungen des Staatsrechts sind entweder im Wesen des Staatsrechts überhaupt begründet und ganz allgemeingültiger Natur, oder sie hängen mit der concreten geschichtlichen Entwickelung und den besondern staatlichen Zuständen Deutschlands zusammen. So kann überall zwischen allgemeinem und besonderem Staatsrechte unterschieden werden. Dagegen beruht der Begriff des gemeinen Rechts auf der eigenthümlichen Staatsentwickelung Deutschlands. Deshalb ist auch die für uns so wichtige Eintheilung des Staatsrechts in gemeines und partikulares Staatsrecht keineswegs eine allgemein gültige, überall anwendbare, sondern eine specifisch deutsche.

§. 6.

1. Allgemeines und besonderes Staatsrecht,

jus publicum universale et speciale.

Nach der wissenschaftlichen Behandlungsweise theilen wir das Staatsrecht in besonderes und allgemeines.

Das besondere Staatsrecht setzt einen bestimmten Staat voraus, den es behandelt. Es ist ein Theil des positiven Rechts, welches die gesammte Rechtsordnung eines Staates ausmacht. So giebt es ein Staatsrecht der grossbritannischen Monarchie, des Königreichs Preussen, des Königreichs Bayern, der schweizerischen Eidgenossenschaft, der freien Stadt Frankfurt, des Fürstenthums Liechtenstein. Auch der kleinste Staatskörper hat sein besonderes Staatsrecht, wenn es auch nicht immer eine wissenschaftliche Darstellung gefunden hat.

Das allgemeine Staatsrecht dagegen beschäftigt sich nicht mit der Betrachtung eines einzelnen Staates, sondern des Staa-

---

untergeordnet. *L.* 1. §. 2. *D. de just. et jure* (I, 1.): »*Publicum jus in sacris, in sacerdotibus, in magistratibus consistit.*« Die christliche Kirche dagegen ist keine Staatsanstalt, ihr eigenthümliches Recht kein Staatsrecht.

tes überhaupt. Es behandelt den Staat als eine universalgeschichtliche Erscheinung, es entwickelt das Wesen, den Rechtsgrund und den Zweck des Staates überhaupt, aber es lehrt nicht, was in einem bestimmten Staate jetzt wirklich Rechtens ist. Das allgemeine Staatsrecht ist wichtig für die Einsicht in das Wesen des Staates überhaupt, wie für die wissenschaftliche Begründung auch des besondern oder positiven Staatsrechts. Dagegen kann das allgemeine Staatsrecht niemals wirklich rechtsverbindliche Normen für den Richter und die Unterthanen schaffen, welche bei Beurtheilung rechtlicher Fragen unmittelbar zur Entscheidung dienen könnten. Es hat nicht einmal Anspruch auf subsidiäre Gültigkeit, wo das positive Recht keine Auskunft giebt. Vielmehr muss in solchen Fällen die bestehende Lücke durch Analogie, durch Rücksichtnahme auf den ganzen Geist und die Richtung des concreten positiven Staatsrechts ergänzt werden [1].

Dagegen kann das allgemeine Staatsrecht grossen praktischen Einfluss auf die Weiterbildung des positiven Rechts haben und hat denselben, besonders in der neuern Zeit, wirklich vielfach ausgeübt. Je tiefer die Menschen die rechtliche Natur des Staates ergründen, je klarer sie seine Zwecke und endlichen Beziehungen begreifen, um so mehr werden sie sich bemühen, ihre positiven Rechtsnormen vernünftig fortzubilden. Also liegt nicht blos in der wissenschaftlichen Aufklärung, sondern auch in der praktischen Einwirkung auf die Fortentwickelung des Positiven, besonders durch die Gesetzgebung, die Bedeutung des allgemeinen Staatsrechts [2].

§. 7.

II. Gesammtstaatsrecht und Staatsrecht der Einzelstaaten.

Seit dem spätern Mittelalter war das deutsche Reich kein Einheitsstaat mehr, sondern ein Staatensystem oder Staaten-

1) Die frühern Staatsrechtslehrer vertreten unter dem Einflusse älterer naturrechtlicher Anschauungen meistens die entgegengesetzte Ansicht, so Pütter, *inst. jur. publ.* §. 2., K. E. Schmid, Lehrbuch des Staatsrechts §. 99. S. 182. J. L. Klüber, öffentl. Recht §. 67. S. Jordan, Lehrbuch §. 4. und 6. Unter den neuern vertheidigt die subsidiäre Anwendbarkeit des allgemeinen Staatsrechts besonders H. Zöpfl Bd. I. §. 74. Dieselbe bestreiten dagegen R. Maurenbrecher, Grundsätze §. 7. und H. A. Zachariä, deutsches Staats- und Bundesrecht §. 4.

2) Johann Christoph Krause, über den Einfluss der verschiedenen Schu-

staat. Bei dieser staatsrechtlichen Gestaltung Deutschlands unterschied man einen Oberstaat, Gesammtstaat, nämlich das Reich, und Unterstaaten, Einzelstaaten, nämlich die Territorien. Danach theilte man zu Reichszeiten das deutsche Staatsrecht in das Reichsstaatsrecht und das Territorialstaatsrecht ein, eine durchaus sachgemässe Eintheilung, die sich bei allen Reichspublicisten findet.

Mit der Auflösung des Reiches ist dieser Gegensatz hinweggefallen oder hat wenigstens eine andere Bedeutung gewonnen. Die deutschen Territorien sind durch Wegfall der Reichsgewalt wirkliche Staaten, die Landesherren Souveräne geworden. Weder der Rheinbund noch der deutsche Bund hat einen staatsrechtlichen Charakter. Ersterer war eine Einigung der meisten, letzterer ist eine Einigung aller deutschen Staaten auf völkerrechtlicher Grundlage. Streng genommen können wir daher nicht von einem Staatsrechte des deutschen Bundes reden, da der Bund nicht, wie das Reich, einen Gesammtstaat, sondern einen völkerrechtlichen Verein bildet. Weil aber die Grundsätze der deutschen Bundesverfassung vielfach in das Staatsrecht der Einzelstaaten herübergreifen, so ist es zweckmässig und methodisch richtig, die eigentlich mehr dem Völkerrechte angehörende Lehre vom deutschen Bunde mit dem deutschen Staatsrechte in Verbindung zu setzen [1].

Die Methode für die Bearbeitung des Bundesrechts muss eine andere sein, als für das Staatsrecht der Einzelstaaten. Für das Bundesrecht liegt die Sache sehr einfach, da in den Quellen des-

---

len der deutschen Staatsrechtsgelehrsamkeit auf Gesetzgebung und Verfassung, in dessen Abhandlungen aus dem deutschen Staatsrecht. Halle 1797. No. I. S. 1—75.

1) Eine solche Verbindung des Bundesrechts mit dem Staatsrechte der deutschen Staaten wird daher von allen deutschen Staatsrechtslehrern vorgenommen. Gewiss mit Recht; nur sollte man nicht von einem deutschen Bundesstaatsrechte reden. So sagt H. A. Zachariä: »Wenn wir dessenungeachtet in den vorhandenen Systemen das deutsche Bundesrecht mit dem Staatsrechte der deutschen Staaten zu einem Ganzen verbunden finden, so liegt der Grund dafür in der engen Beziehung und Wechselwirkung, in welchen beide zueinander stehen, indem nicht blos eine Reihe von öffentlichen Verhältnissen der deutschen Staaten durch das Bundesrecht normirt, sondern auch umgekehrt wieder bundesrechtliche Satzungen durch das Staatsrecht der Einzelstaaten bedingt werden.« Staatswörterbuch B. I. S. 738.

selben ein materieller Inhalt gegeben ist, welcher für alle deutschen Staaten unmittelbare Gültigkeit hat. Anders muss das Staatsrecht der Einzelstaaten behandelt werden. Hier kommt die wichtige Unterscheidung zwischen gemeinem und partikulärem Rechte zur Sprache, welche mit der eigenthümlichen Entwickelung der deutschen Staatsverhältnisse eng zusammenhängt und nicht blos im deutschen Staatsrechte, sondern auch in allen übrigen Rechtsdisciplinen, besonders im deutschen Privatrechte, erörtert zu werden pflegt.

§. 8.

III. Gemeines und partikuläres deutsches Staatsrecht,

jus publicum commune et speciale [1].

Das deutsche Territorial- oder Landesstaatsrecht zerfällt in gemeines und partikuläres.

Das gemeine Recht Deutschlands besteht aus denjenigen Rechtsnormen, welche aus einer an sich oder durch sich selbst für ganz Deutschland gültigen Quelle geschöpft werden; das partikuläre Recht beruht auf Rechtsquellen, welche nur für einen einzelnen Staat oder ein einzelnes Gebiet verbindlich sind [2].

Der Gegensatz zwischen gemeinem und partikulärem Rechte steht in Verbindung mit der eigenthümlichen Verfassung des deut-

1) Die Controverse über die Existenz eines gemeinen Rechts kehrt in allen Disciplinen der deutschen Rechtswissenschaft wieder. Vor allem hat C. G. von Wächter in seiner geistvollen Schrift: »Gemeines Recht Deutschlands, insbesondere gemeines deutsches Strafrecht 1844,« die Fortexistenz eines gemeinen Rechts nach Auflösung des Reiches in Abrede gestellt. Die richtige Ansicht wird dagegen vertreten von Savigny, System, B. I. S. 4; ausführlich und gründlich wird die Fortexistenz des gemeinen Rechts in der Gegenwart besonders dargethan von Georg Beseler, System des deutschen Privatrechts, Bd. I. §. 4. Für die Existenz eines gemeinen deutschen Staatsrechts insbesondere tritt H. A. Zachariä auf, im Staatswörterbuche, Bd. II. S. 737, und in seinem deutschen Staatsrechte, Bd. 1. §. 2. Zu den Läugnern eines gemeinen deutschen Staatsrechts darf keineswegs R. von Mohl gezählt werden, da er ein gemeines deutsches Staatsrecht nicht sowohl ganz in Abrede stellt, als nur seinem Inhalte nach mehr beschränkt, als dies sonst zu geschehen pflegt. R. von Mohl, Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, B. II. S. 294.

2) Sehr scharf fasst den Begriff des gemeinen Rechts im Gegensatze zum Partikularrechte auf H. Thöl in seiner Einleitung, §. 46. S. 122.

schen Reiches, wonach jeder Theil von Deutschland unter einer zwiefachen Staatsgewalt stand, der obersten Reichsgewalt und der territorialen Staatsgewalt. Unter dem Einflusse derselben hat sich überall auch ein zwiefaches positives Recht gebildet, das gemeine und das partikuläre Recht.

Es ist juristisch nicht zu rechtfertigen, wenn man die Vernichtung des gemeinen Rechts als eine nothwendige Folge der Auflösung des deutschen Reiches hinstellt. Mit der Auflösung einer Staatsgewalt hört keineswegs alles auf, was sich durch sie oder unter ihrem Einflusse gebildet hat[3]. Ja, ein grosser Theil des gemeinen Rechts ist als Gewohnheitsrecht überhaupt unabhängig von der Existenz einer gemeinsamen Staatsgewalt.

Bei einer richtigen Vorstellung von der Entstehung und der Aufhebung des positiven Rechts überhaupt kann nicht in Abrede gestellt werden, dass auch heutzutage noch ein gemeines Recht, trotz der Auflösung der Reichsverfassung, fortbesteht, insbesondere auch ein gemeines Staatsrecht, wenn auch keineswegs in dem materiellen Umfange eines vollständigen Systems[4]. Nicht gegen den Begriff des gemeinen Rechts überhaupt, sondern nur gegen dessen missbräuchliche Ausdehnung und unkritische Anwendung hat die Wissenschaft zu protestiren.

Aus der blossen Nebeneinanderstellung verschiedener Partikularrechte kann nie gemeines Recht gewonnen werden. Die Uebereinstimmung vieler einzelner Landesgesetzgebungen kann an und für sich nur »eine Sammlung von Rechten deutscher Staaten«, kein »gemeines deutsches Recht« ergeben.

Von dem gemeinen Rechte ist das allgemeine Recht zu unterscheiden; auch dies gilt in einer Mehrheit von Rechtsgebieten. Aber es beruht nicht auf Einer Rechtsquelle, sondern auf

3) Savigny, System I. S. 4.

4) Treffend sagt R. von Mohl, Bd. II. S. 295: »In diesem Sinne ist ein gemeinsames Staatsrecht sämmtlicher deutscher Staaten anzuerkennen. Es ist ein Torso, dessen übrige Glieder durch Erdbeben abgerissen und in die Weite geschleudert sind. Es hat natürlich nicht die Schönheit und den Werth des ganzen Bildes, jedoch auch in der Verstümmelung hat es noch Werth für Wissenschaft und Leben, vor allem eine nationale Bedeutung. Wir müssen es, bis es etwa durch ein neues vollständiges Ganzes ersetzt wird, ehren und benützen.« Bei dieser Lückenhaftigkeit unsers gemeinen deutschen Staatsrechts ist es allerdings richtig, dass Vieles nur in der Weise einer Nebeneinanderstellung der einzelnen Landesgesetzgebungen behandelt werden kann.

eben so vielen partikulären Rechtsquellen, als es Rechtsgebiete giebt. Seine Darstellung ist ein Aggregat, eine Statistik von Partikularrechten. Das Wesen des gemeinen Rechts dagegen beruht auf der Einheit der Rechtsquelle für das gesammte Rechtsgebiet[5].

Das gemeine deutsche Landesstaatsrecht der Gegenwart beruht theils auf geschriebenen Quellen, Reichsgesetzen, soweit sie noch anwendbar sind, und Bundesgrundverträgen, theils auf ungeschriebenen Quellen (gemeines Gewohnheitsrecht).

Die Bundesgrundverträge kommen hier natürlich nur soweit in Betracht, als sie auf die innern staatsrechtlichen Verhältnisse der Bundesstaaten Bezug haben. Hierher gehören insbesondere die Art. 12—19. der Bundesakte und Art. 54—64. der Wiener Schlussakte. Diese bundesmässigen Bestimmungen, z. B. über die Landstände, die Mediatisirten, bilden zum Theil sogar absolut geltendes gemeines Recht im Gegensatze zum subsidiären, welches durch die partikuläre Landesgesetzgebung ausgeschlossen werden kann. Mit diesen Grundsätzen, welche die Verträge des deutschen Bundes über innere Einrichtungen der deutschen Staaten als absolut bindende Vorschriften aufgestellt haben, ist auch eine ganze Reihe von Folgesätzen als sanctionirt anzusehen.

Ausserdem ruht das gemeine Landesstaatsrecht auf der gemeinsamen rechtlichen Natur vieler staatsrechtlichen Institutionen der Einzelstaaten. Wo nachgewiesen werden kann, dass aus der eigenthümlich rechtlichen Natur der deutschen Staaten sich ein gewisser staatsrechtlicher Grundsatz mit Nothwendigkeit ergiebt, ist derselbe als gültiges Recht für alle gleichmässig anzuerkennen. Eine Ausnahme findet nur statt, wenn die partikuläre Gesetzgebung eines Staates für einen solchen Punkt eine abweichende Bestimmung enthält.

Um den gemeinrechtlichen Kern unserer staatsrechtlichen Institutionen aus der Masse des partikularrechtlichen Stoffes herauszuheben und ihn zu scheiden von den blos zufällig überein-

---

5) Der Unterschied zwischen allgemeinem und gemeinem Rechte wird entwickelt von Heinrich Thöl, Einleitung in das deutsche Privatrecht 1851, §. 46 ff. Zachariä, Staatswörterb. B. I. S. 741: »Es kann etwas nur noch wenigen Staaten gemeinschaftlich sein und ist doch seiner Quelle nach juristisch gemeines Recht, sowie andererseits etwas thatsächlich für alle Bundesstaaten gemeinsam sein kann und deshalb doch nicht gemeinrechtlich ist.«

stimmenden Normen, wird die geschichtliche Behandlungsweise regelmässig mit der dogmatischen verbunden werden müssen. Das gemeinsam Gültige ist wesentlich aus geschichtlichen Gründen gültig und wurzelt vor allem in der gleichmässigen Entwickelung der Einzelstaaten, soweit sich darin das gemeinsame Rechtsbewusstsein der deutschen Regierungen und Unterthanen ausspricht.

Uebrigens wird die Fortexistenz eines gemeinen deutschen Rechts auch von Bundeswegen ausdrücklich anerkannt, da die Bundes-Austrägalinstanz bei ihren Entscheidungen auf »die in Deutschland hergebrachten gemeinen Rechte« verwiesen ist [6].

Drittes Kapitel.

Quellen des deutschen Staatsrechts.

§. 9.

Von den Rechtsquellen im Allgemeinen [1].

Die Entstehung des Rechts knüpft sich an die geschichtliche Entwickelung der Völker. Alles Recht ist ursprünglich ein Erzeugniss des volksthümlichen Rechtsbewusstseins. Dieses Rechtsbewusstsein bedarf aber immer einer äusserlichen Fixirung durch eine That der Menschen, um bindende Kraft zu erhalten, es muss im Leben Ausdruck und Gestalt gewinnen. Diese Fixirung kann erfolgen entweder durch die Beobachtung im Volke selbst, mit dem Bewusstsein, dass eine Norm zur Rechtsordnung gehört *(opinio necessitatis)*, oder durch die Festsetzung der Obrig-

6) Austrägalordnung des deutschen Bundes vom 16. Juni 1817, Art. III. No. 7. Wiener Schlussakte Art. XXIII. Klüber, öffentliches Recht (4. Aufl.), §. 175. Anm. a.

1) Savigny, System, B. I. Kap. II. S. 6—57. Stahl, Philosophie des Rechts, Bd. II. S. 233—260. Puchta, Pandekten, Buch I. Kap. I. Von den Rechtsquellen. Fr. Bluhme, Encyclopädie, Abth. I. §. 34—51. Ueber die Quellen des deutschen Staatsrechts insbesondere: H. A. Zachariä, Bd. I. §. 5. S. 8. und H. Zöpfl, Bd. I. §. 71. S. 122. R. Maurenbrecher a. a. O., §. 7. S. 6. Klüber a. a. O., Einleitung VI. Kapitel. Ernst Meier, die Rechtsbildung in Staat und Kirche, Berlin 1861.

keit, welche die äussere gemeinsame Lebensgestaltung des Volkes zu ordnen berufen ist. Es giebt danach im allgemeinen nur zwei unmittelbare Rechtsquellen: Gewohnheit und Gesetz. Jenes ist die unmittelbare organische Entstehung des Rechts, es wächst aus dem Volksleben heraus, wie Sprache und Sitte; dieses ist die Entstehung durch einen reflektirten Akt der Obrigkeit in einem bestimmten Momente. Das Gewohnheitsrecht beruht unmittelbar auf der Rechtsüberzeugung des Volkes und der durch diese hervorgerufenen Handlungsweise desselben, das Gesetzesrecht auf der anerkannten Autorität der Obrigkeit. Gewohnheitsrecht lebt in der natürlichen Gemeinschaft von Stamm, Gegend, Volk und Völkergemeinschaft, Gesetzesrecht setzt das Dasein einer Obrigkeit mit gesetzgebender Gewalt voraus. Ausserhalb der Staatsverbindung ist wohl die Entstehung von Gewohnheitsrecht, nicht aber von Gesetzesrecht möglich. Während daher in der internationalen Staatengemeinschaft des Völkerrechts das Gesetz als Rechtsquelle fehlt, stehen im Staatsrechte, wie im Privatrechte Gesetz und Gewohnheit, als gleichberechtigte, ebenbürtige Quellen nebeneinander.

Das gesetzliche Recht ist nothwendig ein geschriebenes, *jus scriptum* im technischen Sinne; das Gewohnheitsrecht kann aufgezeichnet sein, aber die Schrift ist keineswegs ein Erforderniss seiner Entstehung [2]. In diesem Sinne zerfällt das gesammte Recht nach seiner Entstehungsform in geschriebenes und ungeschriebenes. Auch das deutsche Staatsrecht hat geschriebene und ungeschriebene Rechtsquellen. Ausserdem kommt noch die Wissenschaft als wichtiges Element der Rechtsbildung in Betracht.

I. Geschriebene Quellen des deutschen Staatsrechts:

1. Gesetze im eigentlichen Sinne, welche über staatsrechtliche Verhältnisse Normen aufstellen. Gesetze blos privatrechtlichen Inhalts, z. B. über eheliches Güterrecht, Intestaterbfolge, sind ihres Inhalts halber nicht als Quellen des Staatsrechts zu betrachten.

Unter den Gesetzen nehmen, vom staatsrechtlichen Gesichtspunkte aus, die s. g. Verfassungsurkunden die erste Stelle

2) Puchta, a. a. O., §. 15.

ein [3], indem sie das höchste Gesetz des Staates, das s. g. Staatsgrundgesetz, bilden.

2. Vertragsmässige Normen; dahin gehören:

a. Verträge zwischen verschiedenen politischen Körperschaften oder Gliedern desselben Staates, besonders auch Verträge zwischen der Landesherrschaft und den Landständen, s. g. Landesverträge, Landesvergleiche. Verwandt sind diese Verträge insofern den Gesetzen, als sie, wie diese, auf einem absichtlichen reflektirten Akte beruhen und mit öffentlicher Autorität ausgerüstet sind. Aber dadurch unterscheidet sich der Vertrag vom Gesetze, dass im Gesetze der Staat durch die höchste Staatsgewalt in seiner Einheit sich ausspricht, während im Vertrage eine Mehrheit von selbstständigen Faktoren sich durch Uebereinkunft über gewisse Rechtsgrundsätze einigt. Innerhalb eines Staates ist daher die Form des Gesetzes die höhere, weil sich hier der Staat als ein einheitliches Wesen offenbart, während bei der Vertragsform der Staat in seine Bestandtheile aufgelöst erscheint. Das mittelalterliche Staatsrecht mit seiner unentwickelten Staatsidee gab daher dem Vertrage den Vorzug, der einheitliche Wille des modernen Staates offenbart sich regelmässig im Gesetze. Wenn auch im constitutionellen Staate verschiedene Faktoren bei der Entstehung des Gesetzes zusammenwirken müssen, so tritt doch, bei dieser ausgebildetern Staatsform, die Idee des Vertrages ganz zurück, und das Gesetz erscheint als der vollste und lebendigste Ausdruck der einheitlichen Staatsgewalt [4].

b. Verträge zwischen mehreren selbstständigen Staaten (Staatsverträge im eigentlichen Sinne) und zwar sowohl der deutschen Staaten mit auswärtigen Staaten, als der deutschen Staaten untereinander. Diese Verträge gehören, ihrer Entstehung und Begründung nach, allerdings in das Völkerrecht; sofern sie aber die innern Verhältnisse der Staaten berühren, können sie, ihrem Inhalte nach, auch als Quellen des deutschen Staatsrechts in Betracht kommen.

Musste die vertragsmässige Form der Rechtsentstehung innerhalb eines Staates als unvollkommen bezeichnet werden,

3) Die neueste und beste Sammlung derselben von H. A. Zachariä: Die deutschen Verfassungsgesetze der Gegenwart, Göttingen 1855. Mit verschiedenen Nachträgen.

4) Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht, Einleitung, Kap. VI. S. 13.

so ist sie zwischen selbstständigen Staaten die normale und sogar einzig mögliche, da es hier an einer gesetzgebenden Gewalt fehlt.

Auch die Grundverträge und weitern Beschlüsse des deutschen Bundes haben keinen gesetzlichen, sondern einen vertragsmässigen Charakter. Es giebt streng genommen keine Bundesgesetze.

3. Die Hausstatuten der regierenden Familien in Deutschland. Seit dem vierzehnten Jahrhunderte haben sich die Familien des Herrenstandes, des spätern hohen deutschen Adels, ein eigenthümliches Familien- und Erbrecht geschaffen, welches man gegenwärtig als Privatfürstenrecht zu bezeichnen pflegt. In den deutschen monarchischen Staaten ist aber die Hausverfassung der regierenden Familien auch von grossem Einflusse auf das Staatsrecht; so sind z. B. Bestimmungen über die Thronfolge nach dem Rechte der Erstgeburt, über die Ebenbürtigkeit der Ehen, über den Mündigkeitstermin von hoher staatsrechtlicher Bedeutung.

Die Hausverfassung des deutschen Fürstenstandes ist wesentlich ein Produkt der Autonomie, welche durchaus als eine eigenthümliche Rechtsquelle betrachtet werden muss [5].

Der hochadligen Familie, als einer durch alle Generationen hindurch sich gleichbleibenden Corporation, gebührt die Autonomie, welche sich ebenso auch in manchen andern corporativen Verbänden, z. B. in Gemeinden und Zünften, geltend macht. Der Fürst erscheint hier nicht etwa als staatlicher Gesetzgeber,

5) Dies ist die fast übereinstimmende Ansicht aller Juristen. Siehe besonders Puchta, Gewohnheitsrecht, B. II. S. 106 ff.; scharf charakterisirt das Wesen der Autonomie als einer eigenthümlichen Rechtsquelle H. Thöl, Einleitung in das deutsche Privatrecht, §. 49. S. 129. Vereinzelt mit seiner Ansicht steht C. F. Gerber, welcher die Autonomie als eigenthümliche Rechtsquelle ganz läugnet und in ihr nur eine Rechtsanwendung, keine Rechtsschaffung, nur eine Begründung von Rechtsverhältnissen, nicht von Rechtssätzen sieht. Archiv für civilist. Praxis, B. XXXVII. S. 35. Gerber ist widerlegt worden von K. Maurer, kritische Umschau der deutschen Gesetzgebung und Rechtsw., Bd. II. S. 229 ff., von H. Zöpfl in seinem Staatsrechte, 4. Aufl., §. 313, von Hermann, *de autonomia jur. Germ. fonte, Jenae* 1859. Die ältere Schrift von Johann Christian Majer, Autonomie, vornehmlich des Fürsten- und übrigen unmittelbaren Adelstandes im römisch-deutschen Reich 1782, ist wegen ihrer Weitschweifigkeit und Unklarheit völlig unbrauchbar; dagegen sind die Aufsätze von Wilda im Rechtslexikon, B. I. S. 539—560, und besonders von K. Maurer in Bluntschli's Staatswörterbuche, I. 605—613, unter dem Artikel Autonomie sehr werthvoll.

sondern als leitendes Oberhaupt der Familie, indem er nur in Uebereinstimmung mit den vollberechtigten Mitgliedern der Familie, den Agnaten, das Recht zu setzen befugt ist[6].

Die Autonomie ist insofern der Gesetzgebung nah verwandt, als auch durch sie eine absichtliche, reflektirte Rechtssetzung in einem bestimmten Zeitmomente und in schriftlicher Form erfolgt[7]; sie unterscheidet sich aber dadurch von der eigentlichen Gesetzgebung, dass diese immer von der Autorität der höchsten gesetzgebenden Gewalt im Staate ausgeht, während die Autonomie das Erzeugniss einer einzelnen, im Staate enthaltenen Corporation und ihres Rechtslebens ist, mag dieser corporative Verband eine Gemeinde, eine Zunft oder eine hochadlige Familie sein. Die Gesetzgebung ist staatlicher, die Autonomie ist corporativer Natur. Eine völlige Verkennung ist es, wenn man in den autonomischen Statuten des hohen Adels nur Rechtsgeschäfte, nicht aber eine wirkliche Rechtsquelle erblickt[8]; durch sie entstehen wirkliche Rechtssätze, welche auch dritte Personen, von denen sie nicht ausgegangen und auch nicht genehmigt sind, in unbestimmte Zukunft hin binden.

Diese Erzeugnisse der Familienautonomie kommen unter verschiedenen Namen und in verschiedener äusserer Form vor als: Familienverträge, Erbverbrüderungen, Theilungsrecesse in fürstlichen Successionsfällen, fürstliche Testamente; sie werden aber sämmtlich mit dem gemeinsamen Namen der Hausgesetze bezeichnet[9].

---

6) K. Maurer sagt a. a. O.: »Die Autonomie des hohen Adels darf weder auf die Familiengewalt des Hausvaters, noch auf die individuellen Rechte und den individuellen Willen der einzelnen Agnaten gestützt werden, sondern lediglich auf die Bedeutung des Gesammtgeschlechtes, als einer organischen Verbindung.«

7) Thöl a. a. O. S. 129 bezeichnet daher die Autonomie »als eine neben der Gesetzgebung des Staates bestehende untergeordnete Gesetzgebung.«

8) Dagegen ist nicht zu läugnen, dass viele in die Hausgesetze aufgenommene Bestimmungen nichts weiter als Rechtsgeschäfte sind. Besonders wussten die ältern Statuten die Erzeugung von Rechtsnormen und die blosse Anwendung von solchen nicht auseinanderzuhalten und so enthalten sie oft, nebeneinander und ungeschieden, Produkte der Autonomie und der blossen Privatdisposition.

9) Hermann Schulze, die Hausgesetze der regierenden deutschen Fürstenhäuser, Jena 1862, Bd. I. Vorr. S. VI. Die ältern Hausgesetze aus

Als wichtige Quellen des deutschen Staatsrechts erscheinen übrigens nur die Hausgesetze der souveränen oder regierenden Familien, deren Hausverfassung eng zusammenhängt mit den Fundamentaleinrichtungen des Staates; nur eine untergeordnete Bedeutung haben dagegen für das Staatsrecht die Hausgesetze der s. g. Mediatisirten, die seit 1806 ihre Landeshoheit verloren haben und nur als hochprivilegirte Unterthanen gelten können.

II. Ungeschriebene Quellen des deutschen Staatsrechts:

1. Das Gewohnheitsrecht, welches im Staatsrechte dieselbe Bedeutung hat und nach denselben Grundsätzen beurtheilt wird, wie im Privatrechte [10].

Das Staatsrecht des Mittelalters beruhte sogar wesentlich auf Gewohnheitsrecht. Die Rechtsbücher des deutschen Mittelalters, welche auch viel staatsrechtliche Sätze enthalten, sind Aufzeichnungen solchen Gewohnheitsrechts. Auch im spätern Reichsstaatsrechte spielte das Gewohnheitsrecht noch eine grosse Rolle. Das Reichsherkommen, die *observantia imperii*, galt zu allen Zeiten als eine der wichtigsten Quellen [11].

Während die Hauptgrundlage der ältern Verfassungen das ungeschriebene Recht war, beruhen die heutigen grösstentheils auf

---

der Zeit des deutschen Reiches finden sich zerstreut in dem grossen Reichsarchive von Lünig, in den verschiedenen Staatskanzleien und Archiven, meist nur im Auszuge in Moser's altem und neuem Staatsrechte. Eine umfassende Sammlung der Hausgesetze der regierenden deutschen Fürstenhäuser hat begonnen Hermann Schulze in dem oben genannten Werke. Es sind bereits erschienen die Hausgesetze von Anhalt, Baden, Bayern, Braunschweig (Hannover und Braunschweig-Wolfenbüttel). Für jedes dieser Häuser findet sich daselbst eine ausführliche staatsrechtlich-geschichtliche Einleitung.

10) Georg Friedrich Puchta, das Gewohnheitsrecht, Th. I. 1828; Th. II. 1837, über das Gewohnheitsrecht auf dem Gebiete des Staatsrechts, siehe besonders Th. II. S. 225—239.

11) H. C. de Senckenberg, *diss. de jure observantiae et consuetudinis in causis publicis privatisve. Giessae* 1743. C. F. G. de Spangenberg, *comment. de observantia imperii. Halae* 1795. Andreas Joseph Schnaubert's Beiträge zum deutschen Staats- und Kirchenrecht. Giessen 1782. Th. I. No. VI. S. 70 bis 82: Einige Bemerkungen vom Reichsherkommen. J. J. Moser (von Deutschland und dessen Staatsverfassung, S. 495. Kap. 24. §. 5.) sagt: »dass das Reichsherkommen in allen Theilen der Staatsrechtslehre unentbehrlich sei.« Eben so wurde das Herkommen als Quelle des Staatsrechts in den Territorien anerkannt. J. P. O. A. VIII. §. 4.: »*De caetero vero omnes laudabiles consuetudines . . . imposterum religiose serventur.*«

geschriebenen Festsetzungen, auf Codification des gesammten Verfassungsrechts. Deshalb tritt die Thätigkeit des Gewohnheitsrechts zwar in der Neuzeit mehr in den Hintergrund, ist aber keineswegs ganz erloschen. Auch heutzutage ist das Gewohnheitsrecht noch als Quelle des deutschen Staatsrechts aufzuführen und steht als solche der Gesetzgebung ebenbürtig zur Seite [12]. Es kann folglich nicht blos ergänzend und erklärend *(consuetudo introductiva* und *interpretativa)*, sondern auch abändernd *(consuetudo abrogativa)* wirken. Besonders in letzterer Beziehung übt es als *desuetudo* fortwährend einen bedeutsamen Einfluss auf dem Gebiete des Staatsrechts aus. Eine Menge älterer Gesetze und Verordnungen, besonders Standesvorrechte, Polizei- und Luxusgesetze, ältere Rang- und Hofordnungen u. s. w., welche mit der gesammten Anschauung unserer Zeit im Widerspruche standen, sind auf diesem Wege beseitigt worden [13].

Die Annahme einer stillschweigenden Zustimmung der gesetzgebenden Gewalt, zur Entstehung des Gewohnheitsrechts (nicht blos der Regierung, sondern, wie manche verlangen, auch der Kammern) wäre entweder eine unnütze Fiktion, oder würde das Wesen des Gewohnheitsrechts ganz aufheben.

2. Die Observanz, d. h. eine, auf stillschweigender Willensäusserung der Mitglieder einer Corporation beruhende Rechtsnorm. Dieselbe ist eine Ergänzung der Autonomie. Während aber die Autonomie, in der Form einer wörtlichen ausdrücklichen Beliebung, als Statut erscheint, beruht die Observanz auf der stillschweigenden Uebereinkunft derer, die das Recht auch ausdrücklich hätten feststellen können [14]. Hier kommt als Rechts-

---

12) Das Gewohnheitsrecht auf dem Gebiete der Verwaltung, von Wilhelm Lüders, Kiel 1863. Daselbst sagt er S. 48 richtig: »Im öffentlichen Rechte sind eine grosse Anzahl der wichtigsten staatsrechtlichen Grundsätze, die unser deutsches Staatsleben beherrschen, auf die Gewohnheit zurückzuführen.«

13) Ludwig von Rönne, das Staatsrecht der preussischen Monarchie. Bd. I. §. 19. S. 70. Mohl, Würtemb. Staatsrecht. Bd. I. S. 75. Wahlcapitulation von 1790. II. §. 3. erkennt die derogatorische Kraft des Herkommens ausdrücklich an. Daselbst heisst es nämlich: »was bei vorigen Reichstagen verabschiedet und geschlossen und durch die nachfolgenden Reichsconstitutionen oder das rechtmässige Reichsherkommen nicht wieder aufgehoben worden.«

14) Thöl, Einleitung, §. 50. S. 129. Von manchen Juristen, wie auch von Thöl, wird auch die Observanz als ein Ausfluss der Autonomie bezeichnet, wogegen sich begrifflich allerdings nichts einwenden lässt, zweckmässiger ist es

quelle nur die Observanz solcher Corporationen in Betracht, welche eine staatsrechtliche Bedeutung haben, so z. B. eine im Schoosse der Ständeversammlung entstandene Observanz.

III. Recht der Wissenschaft [15]:

Die Rechtswissenschaft erscheint auf dem Gebiete des gesammten Rechtslebens, also auch auf dem des Staatsrechts, als ein wichtiges Element der Rechtsbildung. Ihre Aufgabe ist es, das Recht zu einem vollständigen Bewusstsein zu erheben; dazu hat sie die Gewohnheiten aufzufinden und die Gesetze auszulegen, dieselben in Zusammenhang zu bringen und auf ihre tiefer liegenden Principien zurückzuführen. Ihr Bestreben ist auf das System des gesammten Rechts gerichtet — systematisches Wissen ist das Wesen der Wissenschaft überhaupt. Aus den gewonnenen höhern Principien, aus dem klar erkannten Geiste des Systems und seiner harmonischen Entfaltung werden neue Rechtssätze abstrahirt. In dieser Beziehung wirkt die Rechtswissenschaft wahrhaft produktiv, sie ist ein Element der Rechtsbildung, nicht minder ergiebig, als Gewohnheit und Gesetz, aber keineswegs so ursprünglich und selbstständig wie diese, sondern immer an ein bereits Gegebenes sich anlehnend, so dass die Richtigkeit ihrer Resultate immer an diesem erst gemessen werden muss; Stahl bezeichnet sie deshalb nicht als eigentliche Rechtsquelle, wohl aber als Element der Rechtsbildung [16].

Ihre Rechtssätze beruhen auf innern Gründen, auf der Autorität ihrer wissenschaftlichen Wahrheit. Ihre Wahrheit ist die Bedingung ihrer Gültigkeit. So bedeutsam daher auch die übereinstimmende Ansicht der angesehensten Rechtsgelehrten sein mag — herrschende Ansicht, *communis doctorum opinio* [17] — so muss sie

---

dagegen, das Wort »Autonomie« nur auf die ausdrücklichen Festsetzungen des corporativen Willens zu beschränken. K. Maurer im Staatswörterbuche, Bd. I. S. 606.

15) Siehe bes. Puchta, Pandekten, §. 16. Savigny, System, I. §. 14. 19. 20. Stahl, Rechtsphilosophie, Bd. II. B. II. Kap. III. S. 251. Thöl, Einleitg., S. 55. Treffend ist auch die Stellung der Wissenschaft als Element der Rechtsbildung erörtert von Goldschmidt, Handbuch des Handelsrechts, B. I. S. 217.

16) Stahl, a. a. O. S. 252.

17) Die *communis opinio* der Schriftsteller hat die Bedeutung einer Vermuthung der Wahrheit, welche aber natürlich durch genaueres Erforschen der

doch aufgegeben werden, sobald ihre Unrichtigkeit und Unwahrheit durchschaut ist. Es ist daher verwerflich, wenn die *communis doctorum opinio* oder die *auctoritas prudentum* als Rechtsquelle angeführt wird [18].

Das wissenschaftliche Recht wird im allgemeinen durch eine doppelte Operation gewonnen:

a. durch Erschliessung des Rechtssatzes aus den Principien, unter welche der Fall seiner Natur nach gehört, juristische Consequenz,

b. durch Nachweisung, dass dieselbe Folgerung auch sonst schon unter gleichen Umständen in dem bestehenden Rechte vorkommt, Analogie [19].

Die Analogie darf daher nicht als eine eigenthümliche und besondere Rechtsquelle aufgeführt werden, wie dies z. B. von H. A. Zachariä (B. I. S. 10) geschieht, sie ist nichts, als eine der Rechtswissenschaft anheim fallende logische Operation [20].

Neben dieser schöpferischen Seite der Rechtswissenschaft, kraft deren sie die Lücken der Gesetzgebung und des Gewohnheitsrechts ergänzt und ausfüllt, ist die regelmässige Thätigkeit derselben eine receptive, lediglich gerichtet auf die Erkenntniss des durch die übrigen Rechtsquellen gegebenen Rechts. Hierauf bezieht sich Kritik und Interpretation. Die Regeln, welche

---

Wahrheit berichtigt werden darf. Gerber, System, §. 31. Thöl, a. a. O. S. 138: »Die Meinung angesehener Juristen und der Gerichte hat eine bedeutende Autorität, aber immer nur durch die Vermuthung, dass sie richtige Gründe für sich habe, sie muss der bessern Einsicht weichen.«

18) Hier ist besonders die eigenthümliche Theorie R. Maurenbrecher's zu erwähnen, welcher die *opinio jurisconsultorum* als Rechtsquelle hinstellt: Grundsätze des deutschen Staatsrechts, §. 7. Lehrbuch des deutschen Privatrechts, B. I. §. 27—42. (2. Auflage.) S. 52—109. *Prolusio academica de auctoritate prudentum.* Bonn 1839. Siehe besonders dagegen Savigny, System, I. S. 100. Stahl, a. a. O. S. 257 und C. G. von Wächter, Gemeines Recht Deutschlands (1844, S. 206 ff.). Puchta (Pandekten §. 16.) sagt: »Eine Ansicht, die von den angesehensten Juristen als wahr erkannt ist und sich in den Gerichten geltend macht, hat eine Vermuthung der Wahrheit für sich, die ein gewissenhafter Richter, bis er vom Gegentheile überzeugt ist, gelten lassen wird, die aber von dem Augenblicke an, wo er ihrer Unrichtigkeit gewiss ist, ihre Autorität für ihn verlieren muss.«

19) Puchta a. a. O. S. 26.

20) Dan. Nettelbladt, *de decisione casuum secundum analogiam, Hal.* 1751, Carl Heinr. Geisler, *de analogia juris publici, Vitenb.* 1781, Schnaubert's Programm, *de analogia juris publici imperii in fontibus jur. publ. S. R. J. territoriorum non numeranda, Helmst.* 1785.

die juristische Kritik und Interpretation leiten sollen, bilden in ihrer Zusammenstellung die juristische Hermeneutik[21]. Dieselbe bietet in Bezug auf das Staatsrecht nichts Abweichendes dar.

Ein Interpretationsmittel staatsrechtlicher Normen ist häufig in der Entstehungsgeschichte derselben gegeben; wichtig sind besonders die diplomatischen oder ständischen Verhandlungen, welche der Abfassung einer Verfassungsurkunde, eines Landesvertrages, eines Gesetzes, eines Friedensschlusses vorausgegangen sind[22].

§. 10.

Anwendbarkeit staatsrechtlicher Quellen aus den vergangenen Staatszuständen Deutschlands.

Mit dem Beginne des neunzehnten Jahrhunderts ist Deutschland allerdings in eine ganz neue Phase seiner staatlichen Entwickelung getreten. Die Gesammtverfassung Deutschlands hat durch die völkerrechtliche Grundlage des deutschen Bundes eine Neugestaltung erfahren; die Verfassung der Einzelstaaten, das ehemalige Territorialstaatsrecht, ist durch die Souveränetät und das constitutionelle Princip wesentlich umgestaltet. Dennoch hat in Deutschland nie ein Abbruch aller staatlichen Verhältnisse stattgefunden, wodurch vollständig *tabula rasa* gemacht worden wäre. Der staatsrechtliche Zustand der Gegenwart steht mit den ältern staatlichen Epochen vielfach in Beziehung und in quellenmässigem Zusammenhange.

I. Das Reichsstaatsrecht.

Das deutsche Reichsstaatsrecht, als Inbegriff der-

---

21) Die beste Theorie der Auslegungskunst hat gegeben Savigny, System, B. I. §. 32—51.

22) Doch sind die Grundsätze über die Benutzung der landständischen Verhandlungen zur Auslegung von Gesetzen mannigfach bestritten. Wächter, Abhandlungen aus dem Strafrechte, 1835, S. 242 ff. Derselbe im Archiv des Criminalrechts, 1839, S. 345. Mittermaier, die Strafgesetzgebung in ihrer Fortbildung, 1841, S. 217 ff. R. von Mohl, Archiv des Criminalrechts, 1842, S. 215—258 und 343—355. Derselbe in seinem Werke: Staatsrecht, Völkerrecht und Politik, B. I. S. 96—143: »über die Benutzung der ständischen Verhandlungen zur Auslegung der Gesetze.« Schletter, *Dissertatio de subsidiis interpretationis legum ex iis, quae in comitiis acta sunt, petendis*, 1839. Schaffrath, Theorie der Auslegung constitutioneller Gesetze, 1842. Eine Kritik dieser Schrift im Archiv des Criminalrechts a. a. O. 1842 S. 303.

jenigen staatsrechtlichen Normen, welche bis 1806 die Verfassung und Regierung des gesammten Reichskörpers und der einzelnen Territorien regelten, ist keineswegs mit dem Untergange des Reiches völlig unpraktisch geworden; denn mit der Auflösung einer Staatsgewalt hört nicht alles durch sie oder unter ihrem Einflusse Gebildete *ipso jure* auf. Vielmehr streitet die Vermuthung dafür, dass diese Normen noch fortgelten, soweit sie nicht ausdrücklich aufgehoben sind und die gleichen staatlichen Verhältnisse noch fortdauern. Nur diejenigen Normen des Reichsstaatsrechts sind selbstverständlich hinweggefallen, welche mit der ehemaligen Reichsverfassung in unzertrennlichem Zusammenhange standen, also z. B. alle die Bestimmungen, welche sich auf die Reichsgerichte, den Reichstag, die Grafenbänke bezogen. Nur auf diese Gesetze und Institute ist der freilich sehr allgemein lautende Art. II. der Rheinbundsakte zu beziehen [1].

Vor allem müssen diejenigen staatsrechtlichen Normen fortgelten, welche schon zur Zeit des Reiches nur die innere Verfassung der einzelnen Territorien betrafen und nur von der landesherrlichen Gewalt ausgegangen waren oder auf Verträgen zwischen den Landesherren und ihren Unterthanen, resp. den Landständen beruhten. Durch das Aufhören der Reichsgewalt sind nur einzelne Beschränkungen der Landeshoheit nach oben weggefallen, nach unten, zu den Unterthanen, wurde das Verhältniss des Regenten nicht verändert. Die innere, auf besondern Rechtsgründen beruhende Landesverfassung war an die Fortdauer der Reichsverfassung nicht gebunden [2].

---

1) Art. II.: »*Toute loi de l'empire germanique, qui a pu jusqu' à présent concerner et obliger leurs Majestés etc. leurs sujets et leurs états ou partie d'iceux, sera à l'avenir, relativement à leurs dites Majestés etc. à leurs états et sujets respectifs, nulle et de nul effect.*« Wäre selbst anfangs von Seiten der Stifter des Rheinbundes, besonders Frankreichs, eine wirkliche Vernichtung aller Reichsgesetze damit gemeint gewesen, indem Napoleon wohl beabsichtigte, an die Stelle des alten deutschen Privatrechts u. s. w. im ganzen Gebiete des Rheinbundes den *Code Napoléon* und die übrige französische Legislation zu setzen, so ist von der Praxis dieser Art. II. doch immer nur in dem oben angegebenen beschränkten Sinne verstanden worden. Kraft dieser Usualinterpretation wurden in allen Rheinbundsstaaten viele Reichsgesetze als fortwährend gültig beibehalten, insbesondere solche, welche sich auf das Privatrecht und den Process bezogen.

2) Anders dachten darüber freilich manche Rheinbundsfürsten, welche, gestützt auf eine unrichtige Auffassung ihrer neu erlangten Souveränetät, die revolutionär-despotische Lehre aufstellten, dass mit der Auflösung des Reichs

Ebenso ist auch die Fortdauer derjenigen Reichsgesetze zu behaupten, welche zugleich die Form von Staatsverträgen hatten, bei denen die einzelnen Landesherren ursprünglich als Mitpaciscenten sich verpflichteten, z. B. der westphälische Friede vom J. 1648.

II. Das öffentliche Recht des Rheinbundes.

Dieselben Grundsätze gelten in Bezug auf die Anwendbarkeit des öffentlichen Rechts des Rheinbundes. Soweit dessen Normen mit der Bundesverfassung zusammenhängen und das Bundesverhältniss als solches betreffen, sind sie mit der Auflösung des Bundes hinweggefallen, dagegen hat der übrige Inhalt der Rheinbundsakte, wie jeder andere Staatsvertrag, noch mannigfach praktische Bedeutung[3]. Uebrigens hat das öffentliche Recht des Rheinbundes, über die Rheinbundsakte vom 12. Juli 1806 hinaus, keine grosse Entwickelung mehr gehabt.

§. 11.

Die fremden recipirten Rechtsquellen[1].

Bekanntlich sind in Deutschland mehrere ausländische Rechtsquellen zur Geltung gekommen, nämlich das römisch-justinianeische, das kanonische Recht und die langobardischen Lehnrechtsbücher. Diese Rechtsquellen sind in Deutschland niemals als Gesetzbücher publicirt, sondern durch das Gewohnheitsrecht recipirt. Ueber den Umfang der Geltung

---

auch alle frühere Rechtsverhältnisse, insbesondere auch alle wohlerworbene Rechte der Unterthanen und Landstände ohne weiteres vernichtet und ihrer willkührlichen Verfügung anheim gegeben seien. Die richtigen Grundsätze werden vertheidigt in einem Votum der Hannöverschen Bevollmächtigten auf dem Wiener Congresse. Klüber, Akten des Wiener Congresses, B. I. Heft I. S. 69. Stein's Leben von Pertz, B. IV. S. 140.

3) Von grosser Wichtigkeit ist noch z. B. der s. g. Verzichtsartikel XXXIV., wodurch die deutschen Fürsten auf alle ihnen zustehende gegenwärtige Hoheitsrechte in den Gebieten ihrer Mitverbündeten verzichteten. Die noch gültigen und praktischen Bestimmungen der Rheinbundsakte werden aufgeführt von Weiss, System des Staatsrechts, S. 35.

1) Schnaubert, vom Gebrauche der in Teutschland geltenden fremden Rechte bei Erörterung der ins teutsche Staatsrecht gehörenden Materien. In dessen Beiträgen zum deutschen Staats- und Kirchenrecht, Th. II. No. II. S. 95—146. Zöpfl, B. I. §. 73. Klüber, §. 72 ff. J. R. Pütter, *instit.* §. 22. Dessen Beiträge zum deutschen Staats- und Fürstenrecht, II. S. 30 und dessen Erörterungen, I. S. 299. Weiss, System, §. 14.

dieser ausländischen Rechtsquellen entscheidet daher lediglich die Reception.

I. Das römische Recht [2].

Anfangs versuchte man, die Grundsätze des römischen Rechts auch in staatsrechtlicher Beziehung auf Deutschland anzuwenden. Die Kaiser, als vermeintliche Nachfolger der Cäsaren, beriefen sich auf Sätze des römischen Rechts, um ihre absolutistischen Bestrebungen zu unterstützen, und die Juristen, in ihrem blinden romanistischen Eifer, betrachteten das ganze römische Staatsrecht als praktisch für Deutschland [3]. Dennoch hielt sich diese Herbeiziehung des römischen Rechts mehr in den Grenzen einer theoretischen Prätension; einer wirklichen praktischen Anwendung standen die ganz verschiedenen staatlichen Verhältnisse Deutschlands in ihrer spröden Festigkeit entgegen. Es fehlte mit einem Worte dem römischen Staatsrechte an einem geeigneten Objekte der Anwendung, da seine Grundsätze eben die Existenz des römischen Staates voraussetzten. So kam man denn auch allmählich in der Theorie zu der richtigen Ansicht, dass eine praktische Anwendung des römischen Staatsrechts in Deutschland eine Unmöglichkeit sei [4], dass sich die subsidiäre Gültigkeit des römischen Rechts lediglich auf das Gebiet des Privatrechts, des Criminalrechts und Processes beschränke, dass aber die Staatsverfassung des deutschen Reiches und der deutschen Territorien nicht nach Codex und Pandekten, sondern lediglich nach heimischen Grundsätzen beurtheilt werden müsse. Nur ausnahmsweise sind einzelne, in das Staatsrecht einschlagende Lehren des römischen Rechts wirklich in Deutschland recipirt worden; so z. B. die Lehre von der Fiscalgerechtigkeit. Auch kann das römische Recht wichtig werden, wenn staatsrechtliche Verhältnisse zugleich eine privatrechtliche Seite haben oder in Nebenpunkten in das Privatrecht eingreifen, besonders bei Streitigkeiten der deutschen

---

2) J. J. Moser, altes deutsches Staatsrecht, B. II. S. 197—218.

3) O. Stobbe, Geschichte der deutschen Rechtsquellen, Bd. I. S. 608 ff.

4) Pütter, *instit. jur. publ.* §. 22: »*Jus Romanum in privatis quidem rebus auctoritate legum tum imperii tum territorialium in vim juris subsidiarii firmatum; in publico autem jure post agnitum errorem nunc merito derelictum.*«

Staaten untereinander, weil hierbei noch heutzutage anerkanntermassen das gemeine Recht Anwendung findet [5].

II. Das kanonische Recht [6].

Auch das kanonische Recht kann nur eine sehr beschränkte Geltung auf staatsrechtlichem Gebiete in Anspruch nehmen. Selbst im Kirchenstaatsrechte der Katholiken entscheiden mehr die neuern Verfassungen, Landesgesetze, Concordate, Circumscriptionsbullen, als die Grundsätze des *Corpus juris canonici*, welche kein Staat, auf staatsrechtlichem Gebiete, als gültig anerkennen kann, ohne die wichtigsten Rechte der Staatsgewalt und seine eigene staatliche Würde zu gefährden.

III. Das langobardische Lehenrecht [7].

So lange die deutsche Reichsverfassung, wenigstens formell noch, auf dem Lehenverbande beruhte, wurde das langobardische Lehenrecht auf alle Reichslehensachen angewendet, natürlich nur subsidiär, d. h. insofern nicht die Grundgesetze des deutschen Reiches oder das Reichsherkommen etwas Anderes anordneten, oder durch die Lehenbriefe und Verträge eine abweichende Bestimmung getroffen war.

Seit Aufhebung des Reiches haben sämmtliche deutsche Fürstenthümer und Landesherrlichkeiten aufgehört, reichslehenbar zu sein (Allodification). Aber mit Wegfall des *dominium directum* ist der agnatische Familienverband, in Bezug auf die eigenthümliche Erbfolge, keineswegs beseitigt. Die deutsche Staatssuccession wird auch gegenwärtig noch ordentlicher Weise als eine *successio feudalis* behandelt. Es können daher noch heutzutage die Grundsätze der Lehenrechtsbücher, in Ermangelung anderer specieller Normen, bei der Lehre von der Thronfolge und in andern Verhältnissen des deutschen Fürstenrechts analog zur Anwendung kommen.

---

5) Wiener Sch. A. von 1820. Art. 23.
6) J. J. Moser, a. a. O. S. 218—225.
7) J. J. Moser, a. a. O. S. 225—232.

Viertes Kapitel.

Grund- und Hülfswissenschaften des Staatsrechts.

§. 12.

Im Allgemeinen.

Die Wissenschaft des Staatsrechts gehört einem zwiefachen Studienkreise an, der Jurisprudenz und der Staatswissenschaft. In beiden Bereichen erscheint sie als ein unentbehrliches Glied des ganzen Lehrgebäudes.

Der Jurisprudenz gehört vorzugsweise das besondere oder specielle Staatsrecht an, als wissenschaftlich geordnete Darstellung eines wichtigen Theils des positiven Rechts eines Staates. Den Staatswissenschaften fällt vorzugsweise das allgemeine Staatsrecht zu, insofern hier das Hauptobjekt der Staatswissenschaften, der Staat, in seiner Verfassung und Regierung, von einem bestimmten Standpunkte, nämlich dem des Rechts, betrachtet wird, während sich freilich für die Staatswissenschaften noch andere, eben so berechtigte Betrachtungsweisen des Staates ergeben. Es müssen daher zunächst die übrigen Fächer der Jurisprudenz und der Staatswissenschaften als verwandte Disciplinen des Staatsrechts in Betracht kommen, da eine Disciplin nur im engen Zusammenhange mit den nächstverwandten Wissenszweigen richtig gewürdigt und verstanden werden kann.

Mit der Jurisprudenz steht das Staatsrecht, durch den Begriff des Rechts, mit den Staatswissenschaften durch ihr Betrachtungsobjekt, den Staat, in engster Verbindung.

Die Lehre des Staatsrechts findet ihre tiefere wissenschaftliche Grundlage in den umfassendsten Gebieten des menschlichen Denkens und Wissens.

Den Naturwissenschaften stellen wir, als andern grossen Wissenskreis, alle Wissenschaften, die sich mit dem Geiste des Menschen, seinen höhern Zwecken und Aufgaben, seiner geschichtlichen Entwickelung, seinen geselligen Zuständen beschäftigen, als moralische oder Geisteswissenschaften, gegenüber.

Zu diesem weiten, umfassenden Gebiete gehört auch das

Staatsrecht, sowohl als Zweig der Jurisprudenz, wie auch der Staatswissenschaft.

Alle diese Wissenschaften haben eine doppelte Grundlage, in Philosophie und Geschichte.

Die Geschichte zeigt uns die ganze Fülle menschlicher Gestaltungen in ihrer reichen Mannigfaltigkeit, in ihrem Entstehen und Vergehen; die Philosophie weist in dieser bunten Fülle der Thatsachen auf die Einheit der Idee, auf den geistigen Zusammenhang aller menschlichen Dinge hin; sie bezieht Alles auf die höchsten Aufgaben und Zwecke des Menschenlebens. Die Geschichte hat es zu thun mit den individuellen Gestaltungen, die Philosophie mit dem allgemeinen Sein und seinen ewigen Gesetzen.

Auch auf dem Gebiete der Rechtswissenschaft macht sich dieses zwiefache Element geltend: ein individuelles, jedem Volke besonders angehörendes und ein allgemeines, gegründet auf die höhere Einheit der menschlichen Natur. Beide Richtungen finden ihre wissenschaftliche Befriedigung in Philosophie und Geschichte, die sich, in ihrer besondern Anwendung auf das Rechtsgebiet, als Rechtsphilosophie und Rechtsgeschichte darstellen. Der künstlich geschraubte Gegensatz zwischen philosophischer und historischer Juristenschule ist ein überwundener Standpunkt, der von den Meistern übrigens nie getheilt wurde [1].

Beide Richtungen, die historische und die philosophische, bilden auch auf dem Gebiete der Rechtswissenschaft ein Ganzes; jede Richtung, im feindlichen Gegensatze zur andern, verleitet zur Einseitigkeit. Die eine verkennt im Rechte allen höhern Beruf, allen Zusammenhang mit dem geistigen Leben der Menschheit und führt zu geistloser Verknöcherung, die andere entzieht dem Rechte alles individuelle Leben und führt zur hohlen, inhaltlosen Speculation.

Eine wahre wissenschaftliche Auffassung erkennt daher gleichmässig Geschichte wie Philosophie als Grundlagen der Rechtswissenschaft überhaupt, wie des Staatsrechts im besondern, an.

Als verwandte Wissenskreise, in deren Gesammtbereich das Staatsrecht steht, kommen zunächst in Betracht:

a. die Rechtswissenschaft (§. 13.),

b. die Staatswissenschaft (§. 14.),

1) So räumt vor allem Savigny der Rechtsphilosophie ihre Bedeutung unumwunden ein. Bd. I. S. 55 ff.

Als Grundlagen der Wissenschaft des Staatsrechts sind hervorzuheben:

a. die Philosophie (§. 15.),

b. die Geschichte nebst ihren Hülfswissenschaften (§. 16.).

§. 13.

Die positive Rechtswissenschaft in ihren verschiedenen Zweigen.

1. Das Privatrecht. Allerdings bilden Staatsrecht und Privatrecht einen Gegensatz. Die Grundsätze des einen Theils können daher auf den andern nicht übertragen werden, d. h. staatsrechtliche Fragen dürfen nicht nach den Normen des Privatrechts entschieden werden. Dennoch ist unser Privatrecht, besonders der germanistische Theil desselben, eine wichtige Hülfswissenschaft des deutschen Staatsrechts.

Das besondere Familien- und Erbrecht des deutschen Fürstenstandes — das s. g. Privatfürstenrecht — ruht wesentlich auf eigenthümlich entwickelten deutschrechtlichen Grundsätzen [1]. Bei der engen Verbindung, welche in den deutschen erbmonarchischen Staaten auch heutzutage noch zwischen dem Staatsrechte und dem Privatfürstenrechte besteht, ist schon deshalb, für eine gründliche Kenntniss des Staatsrechts, das Studium des deutschen Privatrechts unentbehrlich.

Auch in andern Lehren, z. B. von den Ständen, von den Regalien, von den Domänen, berühren sich die Gebiete des deutschen Staats- und Privatrechts sehr nahe [2].

2. Das positive deutsche Staatsrecht ist die

---

1) Siehe die Anmerkung am Schlusse des Paragraphen.

2) H. Thöl, Einleitung in das deutsche Privatrecht, 1851. J. F. Runde, Grundsätze des gemeinen deutschen Privatrechts, 1791. 8. Aufl. von Chr. L. Runde, 1829. W. A. Danz, Handbuch des deutschen Privatrechts, 10 Bde. 1800—1823. K. F. Eichhorn, Einleitung in das deutsche Privatrecht mit Einschluss des Lehenrechts. 5. Aufl. 1845. C. J. A. Mittermaier, Grundsätze des gemeinen deutschen Privatrechts. 7. Aufl. 1844. 2 Bde. G. Phillips, Grundsätze des gemeinen deutschen Privatrechts. 3. Aufl. 2 Bde. 1846/47. R. Maurenbrecher, Lehrbuch des gesammten heutigen gemeinen deutschen Privatrechts. 2 Bände. 2. Aufl. 1. Bd. 1840, 2. Bd. 1855. G. Beseler, System des gemeinen deutschen Privatrechts, 3 Bände. 1847 bis 1855. Hillebrand, Lehrbuch des gemeinen deutschen Privatrechts. 2. Aufl. 1864. Bluntschli, deutsches Privatrecht, 3. Aufl., besorgt von F. Dahn, 1864. F. Walter, System des deutschen Privatrechts, 1855. C. F. Gerber, System des deutschen Privatrechts, 8. Aufl. 1863.

Hauptwissenschaft, mit deren Darstellung wir uns hier beschäftigen; es kann dasselbe daher unter den übrigen juristischen Disciplinen selbstverständlich nicht mit als Hülfswissenschaft aufgeführt werden, wohl aber das Staatsrecht fremder ausserdeutscher, besonders ähnlich constituirter Staaten[3]. Es darf dasselbe natürlich niemals als Quelle des deutschen Staatsrechts benutzt werden, da juristisch anwendbare Rechtssätze nur aus dem eigenen positiven Rechte eines Volkes und Staates zu entnehmen sind. Wohl aber ist das Staatsrecht fremder Staaten ein wichtiges wissenschaftliches Hülfsmittel für das Studium des neuern deutschen Staatsrechts.

Die vergleichende Rechtswissenschaft hat auch auf dem Gebiete des Staatsrechts ihre hohe Bedeutung. Besonders wichtig sind für uns das Staatsrecht Englands[4], Frankreichs[5], der Schweiz[6] und Nordamerika's[7]. Seit dem Ende des vo-

3) Ueber den Werth des Staatsrechts fremder repräsentativer Staaten siehe besonders R. von Mohl, Würtembergisches Staatsrecht, Bd. I. §. 19.

4) J. Millar, *An historical view of the English government from the settlement of the Saxons in Britain to the Revolution in* 1688. I—IV. 1786. 4th *ed.* 1818. Eine deutsche Uebersetzung von K. E. S. hat den Titel: Historische Entwickelung der englischen Staatsverfassung I—III. Jena 1819. Blackstone, *Commentaries on the laws of England*, 4 Bände, erschien zuerst 1765, seitdem in zahlreichen Auflagen von neuem mit Zusätzen herausgegeben, noch immer das Orakel der englischen Jurisprudenz. Für die Staatsverfassung kommt besonders der erste Band in Betracht. De Lolme, *Constitution de l'Angleterre*, zuerst 1771 in Amsterdam französisch, englisch 1775 unter dem Titel: *The Constitution of England.* Die Zahl der spätern Auflagen ist sehr gross. L. v. Vincke, Darstellung der innern Verwaltung Grossbritanniens, 1815. 2. Aufl. 1848. Von neuern Werken G. Bowyer, *Commentaries on the constitutional Law of England, ed.* 2. 1846, vor allem Rudolf Gneist, das heutige englische Verfassungs- und Verwaltungsrecht, I. Th. 1857, II. Th. 1860 (2. Aufl. 1863) und zur kurzen Uebersicht: Eduard Fischel, die Verfassung Englands, 1862 (2. Aufl. 1863). Die nähern Angaben finden sich bei R. von Mohl, Litteratur des englischen Staatsrechts in seiner Geschichte der Staatswissenschaften (No. IX.) B. II.

5) Wilhelm Schäffner, Geschichte der Rechtsverfassung Frankreichs, 2. Ausgabe 1859. 4 Bände. Am wichtigsten ist der vierte Band, welcher von der Revolution bis auf unsere Zeit geht. Eine sehr vollständige Darstellung der Litteratur des französischen Staatsrechts bei Mohl a. a. O. B. III. S. 1 bis 290. Daselbst wird auch der Einfluss der staatsrechtlichen Institutionen Frankreichs auf Deutschland in verschiedenen Perioden erörtert, S. 14.

6) F. Stettler, das Bundesstaatsrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft vor dem Jahre 1798. Bern 1844. Derselbe, das Bundesstaatsrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft, gemäss den Entwickelungen seit dem J. 1798 bis zur Gegenwart. 1847. L. Snell, Handbuch des schweizerischen

rigen Jahrhunderts haben die staatlichen Einrichtungen dieser Länder vielfach auf die staatsrechtliche Entwickelung Deutschlands und seiner Einzelstaaten eingewirkt. England galt auch in Deutschland überall als Vorbild aller constitutionellen Verfassungen; von Frankreich sind vielfach administrative Grundsätze und Verwaltungseinrichtungen herübergenommen, dem öffentlichen Rechte des deutschen Bundes, besonders aller bundesstaatlichen Reformbestrebungen, hat Nordamerika und seit neuerer Zeit auch die Schweiz vorgeleuchtet. Eine Kenntniss der Verfassungen dieser Länder ist daher für das Verständniss der neuern staatlichen Entwickelung Deutschlands unentbehrlich [8].

3. Die andern Theile des (innern) öffentlichen Rechts: Criminalrecht, Civil- und Criminalprocess. Diese Disciplinen bilden, gemeinsam mit dem Staatsrechte, das öffentliche Recht eines Staates im weitern Sinne.

Die obersten Grundsätze dieser Disciplinen, wie z. B. Selbstständigkeit des Richteramtes, Verbot der Cabinetsjustiz, Ausschliessung aller ungesetzlichen Strafen, werden im Staatsrechte entwickelt. Die weitere Darstellung der Thätigkeit der richterlichen Gewalt wird, ihrer grossen Specialität und Ausführlichkeit halber, diesen einzelnen Disciplinen überlassen, welche eben da-

---

Staatsrechts, B. I. Bundesstaatsr. 1839. B. II. Kantonalstaatsrecht 1844. Zum ersten Bande sind im J. 1844 Nachträge erschienen. J. C. Bluntschli, Geschichte des schweizerischen Bundesrechts von den ersten ewigen Bünden bis auf die Gegenwart, 2 Bände, 1849—52. Der zweite Band enthält Urkunden. Simon Kaiser, schweizerisches Staatsrecht in drei Büchern. St. Gallen, 1857—1860. J. J. Blumer, Handbuch des schweizerischen Bundesstaatsrechts, B. I. 1863. Mohl a. a. O. B. I. Litteratur des schweizerischen Staatsrechts, S. 473—506.

7) J. Kent, *Commentaries on american law* I—IV. *Ed.* 7. 1851. Das Bundesrecht ist im B. I. S. 200—445 abgehandelt. J. Story, *Commentaries on the Constitution of the U. S. with a preliminary review of the const. history of the Colonies and States before the adoption of the constitution* I—III. 1833. *Ed.* 2. 1851. A. de Toqueville, *de la démocratie en Amérique* I. II. *éd.* 4. 1836. R. Mohl, das Bundesstaatsrecht der vereinigten Staaten von Nordamerika, B. I. 1824 (Verfassungsrecht). Derselbe, über das Staatsrecht der vereinigten Staaten von Nordamerika in seiner Gesch. d. Staatsv. B. I. 508—599.

8) Als Sammlungen der Verfassungsgesetze sind zu nennen: Pölitz, die europäischen Verfassungen von 1789 bis auf die neueste Zeit. 4 Bände, 1817—25, 2. Aufl. 3 Bände, 1833—34, Bd. 4 in 3 Abtheilungen von Bülau 1847. F. W Schubert, die Verfassungsurkunden und Grundgesetze der Staaten Europa's, 2 Bände, 1848—1850 (Bd. I. enth. die Verfassungen von 1814—30, Bd. II. die Verfassungen von 1848 in Ursprache und Uebersetzung).

durch im engsten Zusammenhange mit dem Staatsrechte stehen, dass sie die Anwendung der höchsten Grundsätze des Staatsrechts in einem bestimmten Gebiete, der Justizpflege, und in einer bestimmten Staatsanstalt, den Gerichten, nachweisen.

4. Das Völkerrecht[9], welches besonders mit dem auswärtigen Staatsrechte, *jus publicum externum*, seinem Inhalte nach, nah verwandt ist.

Zu den Attributen der souveränen Staatsgewalt gehört auch die s. g. auswärtige Staatshoheit, *jus repraesentationis omnimodae*. Dahin rechnet man das Recht, Gesandte zu schicken und zu empfangen, Verträge mit auswärtigen Staatsgewalten zu schliessen, Krieg zu führen und Frieden zu machen. Geht man bei der Betrachtung dieser staatlichen Befugnisse von dem Rechte einer bestimmten Staatsgewalt aus, und erörtert deren eigenthümliche Grundsätze und Normen über den Verkehr mit auswärtigen Staaten, so hat eine solche Betrachtungsweise einen durchaus staatsrechtlichen Charakter. Die Zusammenstellung dieser Grundsätze bildet das auswärtige Staatsrecht eines bestimmten Staates — es giebt ein preussisches, sächsisches, französisches auswärtiges Staatsrecht.

Das Völkerrecht beschäftigt sich allerdings vielfach mit denselben Objekten, wie das auswärtige Staatsrecht; aber es geht

---

9) Die wichtigsten neuern Hand- und Lehrbücher des Völkerrechts sind: E. de Vattel, *le droit des gens*, zuerst 1758. J. J. Moser, Versuch des neuesten europäischen Völkerrechts, 1777—80, 10 Theile. Karl Gottlob Günther, europäisches Völkerrecht in Friedenszeiten, 2 Bände, 1787. J. Schmelzing, system. Grundriss des praktischen europäischen Völkerrechts, 3 Bände, 1818—20. Schmalz, europäisches Völkerrecht, 1817. Fr. Saalfeld, Grundriss eines Systems des europäischen Völkerrechts, 1809. G. F. de Martens, *précis du droit des gens moderne de l'Europe*, 2 Bände, neueste Ausgabe von Pinheiro-Ferreira, 1831. Henry Wheaton, *éléments du droit international*, 2 Bände, 2. Auflage 1852. J. L. Klüber, *droit des gens moderne de l'Europe*, 1819 (Stuttgart), deutsch ebendaselbst 1821. 2. Aufl. von Morstadt 1851. H. B. Oppenheim, System des Völkerrechts, 1845. Das neueste und brauchbarste Lehrbuch ist: das europäische Völkerrecht der Gegenwart von A. W. Heffter, 4. Ausgabe 1861.

Ueber die ältere Litteratur des Völkerrechts ist zu vergleichen Freiherr von Ompteda, Litteratur des gesammten sowohl natürlichen als positiven Völkerrechts, 2 Theile, 1785, fortgesetzt von Kamptz, 1817. In neuester Zeit haben sich besonders verdient gemacht um das Völkerrecht Karl von Kaltenborn durch seine Kritik (1847), August Bulmerincq durch seine Systematik des Völkerrechts (1858).

von einem ganz andern Gesichtspunkte aus, nämlich nicht von dem Gesichtspunkte eines einzelnen Staates, sondern von dem des europäischen Staatensystems. Es erörtert nicht, was dieser oder jener Staat über seine auswärtigen Beziehungen festgestellt hat, sondern es schöpft seine Grundsätze und Regeln aus dem Gesammtrechtsbewusstsein der civilisirten Völker, aus dem allgemeinen Staatenherkommen und der internationalen Rechtssitte. Es ist kein Staatsrecht, sondern ein Staatenrecht. Es giebt kein preussisches, sächsisches oder französisches, wohl aber ein europäisches Völkerrecht.

Indem sich beide Rechtstheile, das Staatsrecht wie das Völkerrecht, auf Rechte und Pflichten der höchsten Gewalt im Staate beziehen, sind sie sich nah verwandt, und eine Disciplin trägt wesentlich zum Verständnisse der andern bei.

5. Das Kirchenrecht behandelt allerdings ein ganz eigenthümliches Rechtsgebiet und kann, nach der richtigen Ansicht, weder dem öffentlichen, noch dem Privatrechte beigezählt werden. Die Kirche ist keine blosse Staatsanstalt; allein der Staat steht, indem er die Kirche anerkennt, ihr Schutz verleiht, aber auch Hoheitsrechte über sie geltend macht, zugleich in einem rechtlichen Verhältnisse zu derselben.

Den Inbegriff der Normen, welche das Verhältniss des Staates zur Kirche bestimmen, nennt man Kirchenstaatsrecht, welches allerdings einen Theil des Staatsrechts ausmacht. Die Kirchenhoheit (im Gegensatze zum Kirchenregiment) ist ein rein staatsrechtlicher Begriff; ihre Quelle ist weltlich, ihr Inhalt staatlich. Die Kirchenhoheit ist nichts anderes als die Staatshoheit, welcher sich keine, auch noch so selbstständige Rechtsbildung innerhalb des Staates entziehen kann, angewendet auf die Rechtsverhältnisse der Kirche[10].

Auf diese Weise tritt auch das Kirchenrecht, obgleich in seinem Gebiete selbstständig und eigenthümlich, doch mit dem Staatsrechte in mannigfache und innige Beziehung, sodass auch eine nähere Kenntniss des Kirchenrechts für das Studium des Staatsrechts wichtig erscheint.

---

10) Bluntschli, allgemeines Staatsrecht, B. II. B. IX. S. 289 ff. Derselbe, im Staatswörterbuch, Bd. V. S. 564 ff.

Anmerkung über die Stellung des Privatfürstenrechts zum Staatsrechte.

Es ist eine alte Streitfrage, ob das s. g. Privatfürstenrecht in das Staatsrecht oder das deutsche Privatrecht gehört? Unlogisch ist jedenfalls die Behauptung, dass das Privatfürstenrecht, als selbstständiger Rechtstheil, zwischen Privat- und Staatsrecht in der Mitte stehe. Einige rechnen es ganz zum Staatsrechte, wie z. B. K. E. Schmid §. 57. Not. ** S. 82, andere verweisen dasselbe ganz in das Privatrecht. A. J. Schnaubert, *de jure privato principum ex publici juris germanici systemate eliminando*, 1806.

Das deutsche Privatfürstenrecht *(jus privatum principum s. personarum illustrium, jurisprudentia heroica)* ist das eigenthümliche Erb- und Familienrecht des hohen Adels, welches, durch dessen besondere Standesbedürfnisse hervorgerufen, vielfach von den Grundsätzen des gewöhnlichen Privatrechts abweicht. Dieses eigenthümliche Standesrecht des hohen deutschen Adels ist wesentlich bedingt theils durch seine gegenwärtige, theils durch seine ehemalige staatsrechtliche Stellung. Es liegt im Wesen der Erbmonarchie, dass hier das Staatsrecht mit dem Erb- und Familienrechte des regierenden Hauses untrennbar verwachsen ist. Aber nicht das ganze Privatfürstenrecht gehört in das Staatsrecht. Punkte, die sich lediglich auf die Privatverhältnisse des Hauses und seiner Glieder beziehen, wie die Erbfolge in ein rein privatrechtliches Familienfideicommiss, die Civilerbfolge in die Privatverlassenschaft eines Fürsten, die Privatvormundschaft über die Person und das Privatvermögen des Souveräns und der übrigen Mitglieder des Hauses, gehören lediglich in das Privatrecht des hohen Adels. Auch ist seit 1806 eine Scheidung des hohen Adels in zwei Klassen vor sich gegangen, die eine Klasse ist zur Souveränetät empor-, die andere zur Unterthanenschaft herabgestiegen. Trotzdem bilden beide Klassen auch heutzutage noch gemeinsam den Geburtsstand des hohen Adels; auch die mediatisirten Familien nehmen trotz ihrer Subjektion nichtsdestoweniger noch am Privatfürstenrechte Theil, indem ihnen ihre autonomische Hausgesetzgebung belassen ist. Dagegen hat nur das Erb- und Familienrecht der souveränen Häuser eine höhere staatsrechtliche Bedeutung, während das Hausrecht der Mediatisirten, trotz materiell gleichartiger Bestimmungen, fast nicht mehr oder wenigstens nur in sehr untergeordneter Weise auf staatsrechtliche Verhältnisse influenzirt und somit wesentlich nur als das exceptionelle Privatrecht einer hochprivilegirten Unterthanenklasse erscheint. Es ist daher unrichtig, das ganze Privatfürstenrecht in das deutsche Staatsrecht herüberzuziehen. Nur soweit dieses Familien- und Erbrecht eine unmittelbare Wirkung auf die staatsrechtlichen Verhältnisse selbst äussert oder in den Staatsgrundgesetzen und andern staatlichen Normen wurzelt, findet es seinen Platz im Systeme des deutschen Staatsrechts. Hier darf es aber auch nicht

als ein selbstständiger Theil behandelt werden, wie dies von Maurenbrecher und selbst in gewisser Beziehung von Zöpfl geschieht, sondern die in das Staatsrecht einschlagenden Lehren des Privatfürstenrechts sind da im Systeme unterzubringen, wo sie eben in die betreffenden staatlichen Verhältnisse eingreifen; sie kommen hier nicht als Theile des Privatfürstenrechts, sondern als zugleich staatsrechtliche Materien in Betracht. Wo im Verfassungsrechte von der Erwerbung der Souveränetät die Rede ist, wird naturgemäss auch die Lehre von der Thronfolge abgehandelt, wobei auch gewisse Grundsätze des fürstlichen Eherechts nicht umgangen werden können, indem z. B. die Abstammung aus einer hausgesetzlichen ebenbürtigen Ehe auch eine Bedingung der Thronfolge ist.

Das Privatfürstenrecht hat eine sehr umfassende Literatur. Hauptwerke sind: *Burcard Gotthelf Struvii jurisprudentia heroica,* herausgegeben von Johann August Hellfeld. 7 Bände, 1743—1753. Johann Friedrich Wilhelm von Neumann, *Meditationes juris principum privati.* 9 Bände, 1751—56. J. J. Moser, Familienstaatsrecht der deutschen Reichsstände. 2 Bände, 1775. Dessen Persönliches Staatsrecht der deutschen Reichsstände, 2 Bände, 1775, und dessen deutsches Staatsrecht, Theil XII. ff. J. St. Pütteri, *primae lineae juris privati principum speciatim Germaniae*, zuerst 1768, *ed.* III. 1789. Dessen Beiträge zum deutschen Staats- und Fürstenrechte, 1777—79, und dessen Erörterungen und Beispiele zum deutschen Staats- und Fürstenrechte, 1793—94. August Wilhelm Hefftter, Beiträge zum deutschen Privatfürstenrechte, 1829. A. Bauer, Beiträge zum deutschen Privatfürstenrechte (einzelne Rechtsfälle), 1839. J. C. Kohler, Handbuch des deutschen Fürstenrechts der vormals reichsständischen, jetzt mittelbaren Fürsten und Grafen (berücksichtigt nur die mediatisirten, nicht aber die souveränen Häuser und ist deshalb für das Staatsrecht weniger wichtig). Eine weitere Aufzählung und Besprechung der privatfürstenrechtlichen Werke findet sich in Pütter's Literatur des Staatsrechts, Th. III. S. 739, und in Klüber's Fortsetzung §. 1519. S. 607. Die neuesten Werke bespricht Mohl, Geschichte der Staatswissenschaften, Bd. II. S. 300 ff.

§. 14.

Die Staatswissenschaft in ihren verschiedenen Zweigen.

Die Staatswissenschaft ist das systematisch geordnete Wissen vom Staate.

Der neuern Zeit sind die Staatswissenschaften zu einem weitläufigen wissenschaftlichen Gebäude angewachsen, welches eine encyclopädische Uebersicht nöthig macht [1].

1) Johann Schön, die Staatswissenschaft, geschichtsphilosophisch begründet. 2. Aufl. 1840. Friedrich Bülau, Encyclopädie der Staatswissen-

Die Wissenschaften, welche den Staat betreffen, sind, ihrer Methode nach, theils blos beschreibende, theils theoretische. In den beschreibenden wird erzählt und beschrieben, was sich irgendwann und irgendwo wirklich befunden hat oder noch befindet.

Dahin gehört

a. Staatengeschichte (§. 16.)[2], welche die Entstehung, die Fortbildung und den Verfall einzelner Staaten erzählt;

b. Staatenkunde, Statistik[3], d. h. die Beschreibung einzelner Staaten nach Land und Leuten, Produkten, Gewerben, Verfassungsform, Regierungsart u. s. w. Die Statistik ist eine Wissenschaft der Thatsachen, ihre Aufgabe ist nicht, Ursachen zu ergründen und Gesetze aufzustellen, sondern die staatlichen und gesellschaftlichen Zustände eines Landes zu beschreiben. Die Statistik ist die Zustandswissenschaft; sie schildert in der Regel die Gegenwart, aber auch vergangene Zustände können statistisch behandelt werden. Nach Schlözer's geistvollem Ausspruche ist die Geschichte eine sich bewegende Statistik und die Statistik eine stillstehende Geschichte.

Diesen blos beschreibenden Staatswissenschaften stehen die theoretischen gegenüber, wo für irgend einen Theil der Untersuchung auf dem Gebiete des staatlichen Wissens, Erklärung und Einsicht, für die Thatsachen Ursache und Gesetz, für das praktische Handeln Vorschrift und Regel gesucht wird. —

Das Staatsrecht ist ein wichtiger Theil der Staatswissenschaft, aber mit der staatsrechtlichen Erörterung der Verfassung und Regierung des Staates ist keinesweges die Aufgabe der Staatswissenschaft gelöst.

Der Staat ist nicht blos Rechtswesen, die juristische Betrachtung kann sein Leben und Sein nicht erschöpfen. Das Recht ist zwar die erste und höchste Aufgabe des Staates, nicht aber der

---

schaften, 2. Aufl. 1856. Die neueste und beste Encyclopädie der Staatswissenschaften ist von Robert von Mohl, 1859. Eine ausführliche Gliederung des umfassenden Gebäudes der Staatswissenschaften wird hier nicht beabsichtigt, sondern auf die genannten encyclopädischen Werke verwiesen.

2) R. von Mohl, Encyclopädie, §. 107—109 S. 716 ff.

3) Mohl, a. a. O. §. 110. S. 732 ff. Ueber den Begriff der Statistik. C. G. A. Knies. Die Statistik als selbstständige Wissenschaft, 1850. Besonders aber Mohl, Geschichte der Staatswissenschaften, Band III. No. XIX. S. 639–674.

einzige Staatszweck. Die allgemeine philosophische Staatslehre entwickelt die Staatszwecke; die Politik dagegen ist die Wissenschaft von den Mitteln, durch welche die Zwecke der Staaten so vollständig als möglich erreicht werden. Die Politik entnimmt aus der philosophischen Staatslehre ihre höchsten Aufgaben; dort werden ihr die Zwecke des Staates gesteckt, welche sie an der Hand der Erfahrung, — »auf dem Grunde und nach dem Masse der gegebenen Zustände« — durch die relativ besten Mittel zu verwirklichen sucht[4].

Da der Staat in keiner seiner Beziehungen ohne Mittel bestehen und wirken kann, so erstreckt sich auch die Politik, als die Wissenschaft von diesen Mitteln, über das ganze Gebiet des Staatslebens. Einzelne Zweige der Politik haben sich sogar in neuerer Zeit zu eigenen Wissenschaften erweitert. Dies gilt von der Polizeiwissenschaft, der Culturpolitik, der Gewerbspolitik, der Wirthschaftspolitik, der Finanzwissenschaft, welche alle nur umfassendere Ausführungen der Politik der betreffenden Verwaltungszweige sind.

In das Staatsrecht gehören nur die Fundamentalrechtsgrundsätze dieser Lehren, nicht die weitere Erörterung der Zweckmässigkeit der Mittel. So werden im Staatsrechte die Rechtsgrundsätze entwickelt, welche die Besteuerung betreffen, z. B. der Grundsatz, dass Steuern nur auferlegt werden dürfen mit Zustimmung der Volksvertretung, dass keine Steuerprivilegien stattfinden dürfen u. s. w.; in der Finanzpolitik wird erörtert, welche Mittel der Staat am zweckmässigsten zur Aufbringung seiner Geldbedürfnisse anzuwenden hat. Das Finanzrecht ist ein Zweig des Staatsrechts, die Finanzpolitik ein Theil der Politik.

In der Gegenwart ist gerade der wirthschaftliche Theil der Staatswissenschaft, die s. g. Staatswirthschaftslehre, von hervorragender Bedeutung, sie zerfällt in die Finanzpolitik[5], und die Gewerbs- oder Volkswirthschaftspolitik[6]. Diese

---

4) R. von Mohl, Encyclopädie, §. 84. S. 541. Geschichte der Staatswissenschaft, Bd. III. S. 341. Fr. Bülau, Encyclopädie, S. 16. Siehe die Anmerkung am Ende des Paragraphen.

5) Das anerkannt gediegenste Werk über die Finanzwissenschaft sind Karl Heinrich Rau's Grundsätze der Finanzwissenschaft, 5. Aufl. 1864, dort findet sich auch ein reicher Literaturnachweis.

6) Grundsätze der Volkswirthschaftspolitik von K. H. Rau, 5. Aufl. 1862.

Disciplinen sind zwar einerseits ein Zweig der ökonomischen Wissenschaft, gehören aber unzweifelhaft, andrerseits als Theil der Politik, auch in die Staatswissenschaft.

Dagegen darf die Nationalökonomie[7], als Grundlehre aller Wirthschaftswissenschaften, nicht zu den Staatswissenschaften gezählt werden[8]. Die Entwickelung der Begriffe: Wohlstand, Einkommen, Gut, Werth, die Lehre von der Erzeugung der Güter, besonders von Arbeit, Land und Capital, die Handelslehre u. s. w., ist ebenso wichtig für die Privat- wie die Staatswirthschaftslehre[9].

Die s. g. Kameralwissenschaften[10] beschäftigen sich zwar mit Materien, deren Kenntniss einem Kreise von Staatsbeamten wichtig ist. Dieselben gehören aber nicht in den Kreis der Staatswissenschaften, denn sie haben es nicht ausschliesslich und unmittelbar mit der Sphäre des Staates zu thun. Die Landwirthschaftslehre, Forstwissenschaft, Bergbaukunde, Technologie u. s. w. geben dem Staate keine andern Lehren als dem Privatmanne. Sie sind rein technischer Natur und beschäftigen sich mit ganz bestimmten Gewerbszweigen, welche keinesweges von allen Staaten selbst betrieben werden[11].

Nur aus äussern Zweckmässigkeitsgründen, nicht aus einem wissenschaftlichen Principe, wurden, in der Kindheit dieser Wissenschaften, die Kameralwissenschaften mit den Staatswissenschaften zu einem Ganzen vereinigt[12].

Die Staatswissenschaften umfassen die Gesammtheit des Staatslebens in allen seinen Beziehungen; sie erörtern sowohl das in-

7) K. H. Rau, Grundsätze der Volkswirthschaftslehre, 7. Aufl. 1863. Bruno Hildebrand, die Nationalökonomie der Gegenwart und Zukunft, B. I. 1848. W. Roscher, System der Volkswirthschaft, B. I. 4. Aufl. 1862, B. II. 3. Aufl. 1861. Friedrich Gottlob Schulze, Nationalökonomie oder Volkswirthschaftslehre, 1856.

8) Fr. Bülau, Encyclopädie, S. 11.

9) Dies ist zuerst gründlich nachgewiesen worden von Friedrich Gottlob Schulze, Ueber die volkswirthschaftliche Begründung der Gewerbswissenschaften, Jena 1826.

10) K. H. Rau, Grundriss der Kameralwissenschaften, 1823. E. Baumstark, kameralistische Encyclopädie, 1835.

11) Bülau, a. a. O. S. 9.

12) So gab es an manchen Universitäten eine Professur der Staats- und Kameralwissenschaften; dies erschien natürlich in einer Zeit, wo der Staat selbst als fürstliche Domäne und das s. g. Kameralinteresse als das höchste Staatsinteresse betrachtet wurde.

nere Staatsleben, wie das äussere, d. h. die Beziehungen der Staaten untereinander. Wie die Betrachtung des innern Staatslebens nicht durch die juristisch-staatsrechtliche Auffassung wissenschaftlich erschöpft wird, so auch nicht das äussere Staatenleben durch die völkerrechtliche Betrachtungsweise. Wie die Politik des innern Staatslebens, Staatspolitik, neben dem Staatsrechte, so steht die auswärtige Politik, Staatenpolitik, als Wissenschaft des gesammten äussern Staatenlebens, neben dem rein juristischen Elemente des Völkerrechts [13].

Die Staatswissenschaften sind in erster Linie Erfahrungswissenschaften, aber dennoch können sie zu ihrer tiefern Begründung der Philosophie nicht entbehren. Die philosophische Staatslehre hat die höchsten Fragen nach dem Rechtsgrunde und dem Zwecke des Staates, nach der Bedeutung des staatlichen Elementes im Bereiche der allgemeinen menschlichen Interessen wissenschaftlich zu beantworten.

Anmerkung. Die Definition der Politik und ihr Verhältniss zum Staatsrechte.

Bei dem geringen Umfange staatlichen Wissens, bei der unentwickelten nationalökonomisch-staatswirthschaftlichen Richtung, kannte man im Alterthume nur Eine Staatswissenschaft, die man Politik, *πολιτικὴ ἐπιστήμη*, nannte. Hier wurden philosophische Staatslehre, allgemeines und positives Staatsrecht, Staatsklugheitslehre, Gesetzgebungskunde, fragmentarische nationalökonomische und staatswirthschaftliche Kenntnisse, ohne jede principielle Scheidung, behandelt. Für die Neuern hat sich durch die Fülle des Stoffes, durch geschärfte Beobachtung und Vergleichung, durch neue Resultate der Induktion, die Eine Staatswissenschaft zu einer Mehrzahl von Staatswissenschaften erweitert, die nach Inhalt und Methode unterschieden werden müssen. Es ist daher dem gegenwärtigen Standpunkte der Wissenschaft nicht entsprechend, wenn man das Ganze der Staatswissenschaften auch heutzutage noch als Politik bezeichnen will. Eine solche Identificirung der Politik mit der gesammten Staatswissenschaft, eine völlige Vermischung derselben mit dem Staatsrechte, ist nicht, wie Gans behauptet, ein Fortschritt, sondern ein Rückschritt zu einem untergeordneten Standpunkte der Wissenschaft. »Ein solcher Sprachgebrauch«, sagt Mohl sehr richtig, »mochte in einem noch unentwickelten Zustande des staatlichen Wissens erträglich sein, die weitere Ausbildung dieses Theiles unseres geistigen Besitzes hat aber eine

13) Bülau, a. a. O. S. 454. R. von Mohl, Encyclopädie, S. 684—705.

Unterscheidung und eine ihr entsprechende besondere Benennung der verschiedenen Wissenschaften vom Staate längst nöthig gemacht.« (Geschichte der Staatsw. III. S. 341.)

Allerdings gehen die Begriffsbestimmungen der Politik, den Worten nach, sehr auseinander, allein in der Hauptsache stimmen sie darin jetzt in der Regel überein, dass die Politik als die Wissenschaft von den richtigen Mitteln zur Erreichung der Staatszwecke aufgefasst wird. Gegen diese von Mohl scharf formulirte Fassung hat Bluntschli im Staatswörterbuche (Art. Politik) neuerdings den Vorwurf der Einseitigkeit erhoben, die Politik müsse ebenso die Zwecke des Staates, als die dazu gehörigen Mittel erörtern, sie bezeichne gleichmässig die Aufgaben des Staates und ihre Lösung. Diese Behauptung hat insofern ihre Richtigkeit, als eine Darstellung der Mittel, ohne jede Berücksichtigung der Ziele, geradezu unmöglich sein würde. Wie wollte Jemand Rechtspolitik treiben, ohne das Recht als Staatszweck anzuerkennen, oder Gewerbspolitik, ohne Förderung des Volkswohlstandes als Staatsaufgabe hinzustellen? Aber die tiefere Entwickelung der Staatszwecke aus den Zwecken des menschlichen Lebens überhaupt, die philosophische Begründung dieser Lehre ist doch Aufgabe einer andern Wissenschaft, nämlich der allgemeinen oder philosophischen Staatslehre, welche die philosophische Grundwissenschaft der Politik, wie aller Staatswissenschaft ist. Aus ihr entnimmt die Politik die höchsten Ziel- und Zweckbestimmungen des Staates; ohne sie würde die Politik zu einer trivialen Klugheitslehre herabsinken. Aber die eigentliche specifische Aufgabe der Politik, als einer Erfahrungswissenschaft, bleibt doch die Verwirklichung jener Zwecke durch die relativ besten Mittel, welche durch die gegebenen Zustände der verschiedenen Völker und Länder bedingt werden. Nur an der Hand reicher historischer Anschauungen, umfassender statistischer Kenntnisse und reifer Lebenserfahrungen kann die Politik ihre Aufgabe lösen, welche deshalb von Aristoteles mit Recht als »*τῶν ἐπιστημῶν ἢ δυνάμεων κυριωτάτη καὶ μάλιστα ἀρχιτεκτονική*« bezeichnet wird.

Auch das Staatsrecht kann aus dem Studium der Politik reichen Gewinn ziehen, dennoch gilt es, überall die Grenzmarken dieser Wissenschaften zu beobachten. Leicht lassen sich dieselben feststellen, wo es sich um die Scheidung des positiven Staatsrechts und der Politik handelt. Das positive Staatsrecht zeigt, was zwischen Regierung und Unterthanen wirklich Rechtens ist; die Politik dagegen lehrt, was nach Umständen am heilsamsten wäre, dass es Rechtens würde.

Schwerer ist das Gebiet des allgemeinen Staatsrechts gegen die Politik abzugrenzen, da auch hier, gleichwie in der Politik, nicht ein bestimmter Staat, sondern der Staat im allgemeinen Gegenstand der Betrachtung ist, da es sich auch hier nicht um unmittelbar

juristisch anwendbare Normen, sondern um eine allgemein wissenschaftliche Staatsrechtstheorie handelt. Es ist nicht zu verkennen, dass beide Wissenschaften, Staatsrecht und Politik, grösstentheils dieselben Objekte behandeln, nur in verschiedenen Beziehungen und von verschiedenen Standpunkten. Das allgemeine Staatsrecht stellt den staatlichen Organismus dar, sowohl im allgemeinen, wie in seinen verschiedenen Formen, aber immer von der rechtlichen Seite. Es handelt sich hier um Anforderungen der Rechtsidee, die zwar an und für sich noch nicht unmittelbar praktisch gelten, aber dem Leben der Staaten und Völker Gebote und Aufgaben stellen, während sich die Politik mit den Wegen und Mitteln beschäftigt, wodurch die Aufgaben des Staates am zweckmässigsten, nach den gegebenen Umständen, verwirklicht werden können. Richtig bemerkt H. Escher (Politik S. 12.), »Politik und Staatsrecht müssen sich gegenseitig berücksichtigen, daher kommt es, dass eine gesunde und geistvolle Theorie des allgemeinen Staatsrechts nicht umhin kann, ihre Blicke auch auf die Lehren der Politik zu richten, sowie hinwieder die Politik häufig mit den Grundsätzen des Staatsrechts in Berührung kommt. In beiden Fällen darf man nicht den Vorwurf des Uebergriffes oder der Begriffsverwechselung erheben, wenn jede Disciplin ihre Principien festhält und ihr eigenthümlicher Gesichtspunkt der dominirende bleibt.«

§. 15.

Die Philosophie.

Diejenige Disciplin, welche die Staatswissenschaften mit der Philosophie verbindet, nennen wir philosophische Staatslehre[1]. Dieselbe ist keine rein-philosophische, sondern eine angewandt-philosophische Lehre für alle Lebensinteressen im Staate[2]. Diese philosophische Betrachtung darf weder das Recht,

1) Die Literatur dieser Lehre wird im ersten Buche gegeben werden.

2) Es zeugt von einem sehr untergeordneten wissenschaftlichen Standpunkte, wenn Bülau meint, die philosophische Rechtslehre sei »durch ihr prätendirtes Absehen von allen Wirklichkeiten der Staatswissenschaftslehre feindlich.« Es ist dies ein unbegreiflicher Anachronismus, weil eine Staats- und Rechtsphilosophie, welche einen allgemeingültigen Vernunftcodex, eine Musterverfassung für abstrakte Staaten und Menschen, ohne alle Rücksicht auf historische Verhältnisse, aufstellen will, nirgends mehr anerkannt und gelehrt wird. Die wahre Rechtsphilosophie, welche die Idee des Rechts als der menschlichen Vernunft innewohnend nachweist, zugleich aber lehrt, dass alles wirkliche Recht nothwendig ein concretes, durch Umstände bedingtes, geschichtlich gewordenes ist, kann auch, auf die öffentlichen Verhältnisse angewendet, der Staatswissenschaft nicht feindlich sein. H. Escher, Handbuch der Politik, S. 13.

noch die gesellige Ordnung, weder den Wohlstand des Volkes und seine materiellen Interessen, noch die Geistesbildung, weder das Völkerrecht noch die auswärtigen Beziehungen ausser Acht lassen, aber sie beabsichtigt auch nicht, das ganze positive Material dieser Lehren zu geben. Diese Wissenschaft bringt vielmehr noch ein besonderes Interesse hinzu. Dieses liegt in der Uebersicht und Einheit der ganzen Untersuchung. Die philosophische Staatslehre soll die höchsten Principien für die Staatswissenschaften nennen und so ihrem Systeme den ordnenden Geist verleihen[3]. Eine solche philosophische Untersuchung will in das Innerste der Lehre eindringen, ihre Frage ist die nach den Principien, nach den höchsten Gesetzen der Wissenschaft. Sie soll für alle jene aufgezählten, besondern staatswissenschaftlichen Lehren der gemeinschaftliche Mittelpunkt werden, von welchem die Gültigkeit ihrer allgemeinsten Gesetze ausgeht, von welchem aus allein die gegenseitigen Ansprüche der speciellen Lehren aneinander ausgeglichen werden können. Es sind die höchsten Fragen nach Zweck und Wesen des Staates, welche die Staatswissenschaften mit der Philosophie zu verhandeln haben.

Die philosophische Staatslehre sucht ihre ersten Grundlagen in anthropologischen Ansichten, in der Psychologie, als der geistigen Menschenlehre[4]; sie lässt sich von der Logik den richtigen Weg, die Methode der Untersuchung zeigen und empfängt von der Ethik die bestimmenden Ideen über den Werth und die höchsten Zwecke des Menschenlebens. Nur aus den Zwecken des menschlichen Lebens können die Zwecke des Staates, als der wichtigsten und höchsten gemeinsamen Form des menschlichen Daseins, richtig bestimmt werden.

§. 16.

Die Geschichte.

Für das deutsche Staatsrecht ist natürlich auch die Ge-

3) J. F. Fries, philosophische Staatslehre. Herausgegeben von E. Apelt, 1840.

4) Jene allgemeinen psychologischen Grundlagen bezeichnet Schlözer als Metapolitik (Allgem. Staatsrecht §. 3. S. 15.). Mohl fordert »eine politische Psychologie, welche einen wesentlichen Bestandtheil jedes vollständigen Systems der Politik bilden soll.« Geschichte der Staatsw. III. S. 350.

schichte Deutschlands am wichtigsten, besonders derjenige Theil der deutschen Staats- und Rechtsgeschichte, welcher sich mit der historischen Entwickelung der Staatsverfassung und des öffentlichen Rechts in Deutschland, von der ältesten Zeit bis auf die Gegenwart, beschäftigt.

Unser staatlicher Rechtszustand ist ein historisch gewordener, welcher nur in seiner Genesis, in der Geschichte seines Werdens richtig erkannt werden kann. Nur durch die deutsche Staats- und Rechtsgeschichte werden die Institute des öffentlichen Rechts in Deutschland in ihr richtiges Licht gesetzt. Viele wichtige Lehren des deutschen Staatsrechts, z. B. von der Thronfolge, von der Ebenbürtigkeit, von den Landständen, vom hohen Adel und von den Mediatisirten, können nur an der Hand der deutschen Staats- und Rechtsgeschichte wissenschaftlich erörtert werden.

Kaum irgend eine andere Disciplin wirkt so unmittelbar fruchtbringend auf das Studium des deutschen Staatsrechts ein, als die deutsche Staats- und Rechtsgeschichte [1].

---

1) Gerade das Studium des deutschen Staatsrechts führte zuerst auf eine Verbindung der allgemeinen deutschen Geschichte mit einer Darstellung der Verfassungsentwickelung in Deutschland hin, s. g. Reichsgeschichte, welche auf Universitäten vorgetragen und vielfach in kleinern und grössern Werken behandelt wurde. Zu nennen sind hier besonders Franz Dominikus Häberlin's ältere und mittlere deutsche Reichsgeschichte bis zum J. 1564, 1767—73, 12 Bände. Dessen neueste Reichsgeschichte, 1774 u. f. 20. Bd. bis 1597, fortgesetzt von Ren. Carl von Senckenberg bis zum Jahre 1650 in 8 Bänden, Bd. 28. 1804. Ch. G. Heinrich, deutsche Reichsgeschichte, 1787 bis 1805, 9 Bände. J. St. Pütter, historische Entwickelung der heutigen Staatsverfassung des deutschen Reiches, zuerst 1786, 3 Bände. Die Begründung einer eigentlichen deutschen Staats- und Rechtsgeschichte in ihrem ganzen Umfange ist das Verdienst von Karl Friedrich Eichhorn (deutsche Staats- und Rechtsgeschichte, 4 Bände, 1808—1823. 5. Aufl. 1843—1844). Dieses Meisterwerk steht noch in vielen Partien, auch des öffentlichen Rechts, unerreicht da. Seit Eichhorn ist das Feld der deutschen Staats- und Rechtsgeschichte mit unausgesetztem Fleisse bebaut worden. Für die Verfassung der ältesten Zeiten ist besonders zu nennen G. Waitz, deutsche Verfassungsgeschichte, 4 Bände; für das gesammte Gebiet Georg Phillips, deutsche Reichs- und Rechtsgeschichte, 1845, 4. Aufl. 1859; Heinrich Zöpfl, deutsche Staats- und Rechtsgeschichte, 3. Aufl. 1858; Julius Hillebrand, Lehrbuch der deutschen Staats- und Rechtsgeschichte, 1856; Ferdinand Walter, deutsche Rechtsgeschichte, 2. Aufl. 1858; Joh. Friedr. Schulte, Lehrbuch der deutschen Reichs- und Rechtsgeschichte, 1861. Von dem grossen Werke, Geschichte des deutschen Rechts, herausgegeben von G. Beseler u. s. w., ist bis jetzt nur die Geschichte der Rechtsquellen von O. Stobbe erschienen, B. I. 1860. B. II. 1864.

Da aber die Staats- und Rechtsentwickelung eines Volkes nicht getrennt von den übrigen Momenten seiner Entwickelung, sondern im engen Zusammenhange mit seinen ökonomischen, socialen und sonstigen culturgeschichtlichen Erlebnissen vor sich geht, so kann auch die allgemeine Geschichte Deutschlands als Hülfswissenschaft des Staatsrechts gelten [2].

In neuerer Zeit haben auch auswärtige geschichtliche Ereignisse, besonders in gewissen Phasen der Umgestaltung, mächtig auf die staatlichen Zustände in Deutschland zurückgewirkt. Wie daher das Staatsrecht und die Staatenkunde auswärtiger Reiche für uns wichtig ist, so auch ihre Geschichte, besonders die Geschichte der französischen Revolution und die Geschichte von England [3].

Auch Memoiren und Biographien hervorragender Staatsmänner, besonders solcher, welche auf die deutschen staatlichen Zustände tief eingreifend gewirkt haben, sind für das Studium des Staatsrechts von Werth [4].

Schliesslich sind noch zu nennen:

a. Die Hülfsmittel des geschichtlichen Studiums überhaupt: Diplomatik [5], Heraldik [6], Genealogie [7], Geographie [8].

---

2) J. E. Pfister, Geschichte der Deutschen, 1829—1835, 9 Bände, fortgesetzt von Bülau, 1842, Bd. 6; K. A. Menzel, Geschichte der Deutschen (bis zur Reformation), 1815—22, 8 Bände. Dessen Neuere Geschichte von der Reformation bis zur Bundesakte, 1826—1848, 12 Bände, 2. Aufl. begonnen 1855. Heinrich Luden, Geschichte des deutschen Volkes, 1825—37, 12 Bde. Wilhelm Giesebrecht, Geschichte der deutschen Kaiserzeit, 2 Bände, 2. Aufl. 1860. Ludwig Häusser, deutsche Geschichte vom Tode Friedrich's des Grossen bis zur Gründung des Bundes, 4 Bände, 3. Aufl. 1861.

3) Dahlmann, Geschichte der englischen Revolution, 3. Aufl. 1845; Geschichte der französischen Revolution, 1845, von demselben. Heinrich von Sybel, Geschichte der Revolutionszeit von 1789—1795, 3 Bände. Thomas Babington Macaulay, *the history of England from the accession of James II.* G. G. Gervinus, Geschichte des neunzehnten Jahrhunderts, 1855, bis jetzt 5 Bände.

4) So z. B. das Leben des Ministers Freiherrn von Stein von G. H. Pertz, 1849—55, 6 Bde.

5) J. Mabillon, *de re diplom. libri* VI. 1681. *Nouveau traité diplomatique par deux Religieux Bénédictins de la congrég. de St. Maur*, 1750—65. 6 vol. J. von Schmidt-Phiseldeck, Anleitung für Anfänger in der deutschen Diplomatik, 1804.

6) J. C. Gatterer, Abriss der Heraldik, 1773. 2. Ausg. 1792. Christian Samuel Theodor Bernd, die allgemeine Wappenwissenschaft in Lehre und

b. Gewisse philologische Hülfskenntnisse: Kenntniss der mittelaltrigen lateinischen Sprache[9], ferner der verschiedenen Perioden und Hauptdialekte der deutschen Sprache[10], für die neuern Staatsakten und Verträge, insbesondere auch das Verständniss der französischen Sprache.

Fünftes Kapitel.

Geschichte der Bearbeitung des deutschen Staatsrechts[1].

§. 17.

I. Von den ersten fragmentarischen Bemerkungen über Staatsrecht bis auf die Gründung des Reichskammergerichts 1495.

(Die Zeit phantastischer Spekulation über Staat und Staatsrecht.)

In den deutschen Rechtsbüchern des Mittelalters finden sich überall zerstreute Bemerkungen über Staat und Staatsrecht.

Anwendung, 1849; Handbuch der Wappenwissenschaft in Anwendung und Beispielen von demselben, 1856. (Kurzer Abriss.)

7) Johann Hübner's genealogische Tabellen, 4 Bände, 1725 — 1733. J. G. Voigtel, genealogische Tabellen zur Erläuterung der Europäischen Staatengeschichte, 1811. Friedrich Maximilian Oertel, genealogische Tafeln zur Staatengeschichte der germanischen und slawischen Völker im XIX. Jahrhundert, 1845 (mit Nachträgen). Hopf, historisch-genealogischer Atlas seit Christi Geburt bis auf unsere Zeit, I. Band, Gotha 1858. Gothaisches genealogisches Taschenbuch, 1863, hundertster Jahrgang. L. A. Gebhardi, genealogische Geschichte der erblichen Reichsstände, 1776, 3 Bände. Ausführliche genealogische Geschichten finden sich auch in meiner Ausgabe der Hausgesetze.

8) Für staatsrechtliche Studien unentbehrlich ist besonders der historisch-geographische Handatlas von K. von Spruner, 2. Aufl. 1855. Für ältere Verhältnisse sehr wichtig ist die Neue Erdbeschreibung von A. F. Büsching. III. Theil, das deutsche Reich in 3 Bd. 1757—59.

9) *Glossarium mediae et infimae Latinitatis conditum a Carolo Dufresne domino du Cange, auctum a monachis Ordinis S. Benedicti cum supplementis integris D. P. Carpentarii digessit G. A. L. Henschel*, I.—VII. Paris 1840—50.

10) Jacob Grimm, deutsche Grammatik, 4 Bde. 1822—1839 (1841), Dessen Geschichte der deutschen Sprache, 2 Bände 1848. C. G. Haltaus, *Glossarium germanicum medii aevi*, 1758, 2 vol. E. G. Graff, Althochdeutscher Sprachschatz, Bd. 1—6, 1834—42, nebst einem Index von Massmann, 1846. W. Müller (später gemeinsam mit Friedrich Zarncke), mittelhochdeutsches Wörterbuch aus dem Nachlasse von G. F. Benecke herausgegeben, 3 Bände, Leipzig 1854—1861. A. Ziemann, mittelhochdeutsches Wörterbuch zum Handgebrauch, Quedlinb. 1838.

Besonders wichtig für die Kenntniss des deutschen Staatsrechts des Mittelalters ist der Sachsenspiegel[2]. Das Werk des einfachen sächsischen Schöffen Eike's von Repgowe, mit seiner patriotischen Gesinnung und praktischen Anschauung, ist für die Geschichte des deutschen Staatsrechts mehr werth, als alle Phantasien der gelehrten mittelaltrigen Publicisten. Im dritten Buche des Sachsenspiegels, Art. 52.—72., findet sich ein ziemlich zusammenhängender Aufsatz über deutsches Staatsrecht; ausserdem kommen noch mancherlei vereinzelte Bemerkungen vor. Tief unter dem Sachsenspiegel stehen, auch in staatsrechtlicher Beziehung, an Gründlichkeit und praktischer Rechtserfahrung, die spätern Rechtsbücher, wie der Deutschenspiegel[3], der Schwabenspiegel[4] und besonders das früher viel überschätzte kleine Kaiserrecht[5].

Die Streitigkeiten zwischen Papst und Kaiser, geistlicher und weltlicher Gewalt, gaben sehr früh Veranlassung zu publicistischen Deduktionen, worin das Wesen des Staats und der Staatsgewalt, insbesondere das Verhältniss von Staat und Kirche zueinander, erörtert wird. Die älteste Schrift dieser Art ist von Petrus Crassus aus dem Jahre 1080; sie vertheidigt König Heinrich IV. gegen die Anmassungen Gregor's VII. und ist reich an Citaten aus der Bibel, den Kirchenvätern und dem römischen Rechte[6].

Von allgemeiner staatsphilosophischer Betrachtung geht auch

---

1) Johann Stephan Pütter, Literatur des deutschen Staatsrechts, in drei Theilen, 1776—1783. Johann Ludwig Klüber, Neue Literatur des deutschen Staatsrechts, als Fortsetzung und Ergänzung der Pütter'schen, 1791. Aus dem Meisterwerke Robert von Mohl's, die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, in drei Bänden, 1855—1858, gehört besonders hierher No. XI. »das positive deutsche Staatsrecht seit der Gründung des deutschen Bundes.« B. II. S. 234—394.

2) Beste Ausgabe von C. G. Homeyer, dritte Auflage, 1861. Ueber die Geschichte des Rechtsbuches siehe O. Stobbe, Geschichte der deutschen Rechtsquellen, I. §. 29. S. 288 ff.

3) Herausgegeben von Ficker, 1859. Siehe besonders O. Stobbe §. 33. S. 327.

4) Ausgaben von Lassberg und Wackernagel. Siehe O. Stobbe §. 34. S. 333.

5) Herausgegeben von H. E. Endemann, mit einer Vorrede von Bruno Hildebrand, 1846. O. Stobbe §. 44. S. 437.

6) H. Sudendorf, Registrum oder merkwürdige Urkunden für die deutsche Geschichte, Th. I. S. 22—50.

Engelbert von Volkersdorf[7] in seinen staatsrechtlichen Schriften aus, ohne die eigenthümlich deutschen Verhältnisse näher zu berücksichtigen. Seine hierher gehörigen Werke sind: *de regimine principum libri sive tractatus VII.*[8] und *de ortu et fine Romani imperii liber*[9].

Der tiefeingreifende Streit zwischen Ludwig dem Bayern und dem Papste veranlasste eine Reihe von staatsrechtlichen Deduktionen, in welchen besonders die Unabhängigkeit der kaiserlichen Gewalt vom Papste und die unmittelbar göttliche Einsetzung des weltlichen Regiments von geistlichen Schriftstellern gegen die Anmassungen des römischen Stuhles vertheidigt wird[10]. Es kommen hier besonders drei Schriftsteller in Betracht:

1. Wilhelm von Occam[11].

Von seinen Schriften sind zu erwähnen: *Disputatio de potestate praelatis ecclesiae atque principibus terrarum commissa, sub forma Dialogi inter Clericum et Militem* und *Octo quaestionum decisiones super summi pontificis potestate; tractatus de jurisdictione Imperatoris in causis matrimonialibus.*

2. Marsilius de Menandrino[12].

In Gemeinschaft mit Johannes von Janduno verfasste er die Schrift: *Defensor pacis de potestate imperiali et papali adversus usurpatam Romani pontificis jurisdictionem.* Von ihm allein ist der *Tractatus de translatione Imperii.*

---

7) Engelbert von Volkersdorf, geb. 1250, studirte zur Zeit Rudolf's I. zu Pavia und Prag, wurde Abt des Klosters Admont in Steiermark (*Engelbertus Admontensis*), † 1331.

8) Herausgegeben von J. G. Huffnagel, Ratisb. (s. a.)

9) *Moguntiae* 1603. S. O. Stobbe S. 454.

10) Ueber diese Schriftsteller siehe besonders Pütter a. a. O. Th. I. §. 25. S. 67 und Eichhorn's zum Theil abweichende Beurtheilung, Staats- und Rechtsgeschichte, B. III. §. 393. Erste Anmerkung. O. Franklin, Beiträge zur Geschichte der Reception des römischen Rechts. Hannover 1863. S. 127 ff. O. Stobbe a. a. O. S. 454.

11) Von Geburt ein Engländer, Schüler des Dun Scotus, Franciscanermönch, gestorben wahrscheinlich 1347, hat sowohl in Frankreich, wo er zu Paris Doktor wurde, als auch in Deutschland, wo er, nach dem Tode Philipp's des Schönen von 1328 ab bei Ludwig dem Bayern lebte, die Rechte des Königs gegen die Anmassungen des Papstes vertheidigt. O. Stobbe S. 455. Seine Schriften stehen bei Goldast, *Monarchia*, Tom. I. p. 13, II. p. 313 seqq. I. p. 21 seqq.

12) Geboren zu Padua, daher auch Patavinus genannt, gleichfalls Franciscaner, lebte lange zu Wien und starb erst nach 1342. O. Stobbe S. 455. Seine Schriften stehen bei Goldast, Tom. II. p. 154—312 und p. 147—153.

3. Lupold von Bebenburg[13].

Von seinen Schriften gehört besonders hierher: *Tractatus de juribus regni et imperii Romanorum*[14].

Während Wilhelm von Occam seine Argumente ganz besonders aus den Quellen des römischen und kanonischen Rechts hernimmt, Marsilius aber die aristotelische Politik zur Grundlage seines Raisonnements macht, geht Lupold von Bebenburg wenigstens einigermassen gründlicher auf die Thatsachen der deutschen Geschichte und die concreten Staatsverhältnisse des deutschen Reiches ein. Sein Buch ist daher für die Geschichte des deutschen Staatsrechts bedeutsamer, als die andern gleichzeitigen Deduktionen.

An der Universität zu Prag kündigte im Jahre 1380 Ubertus de Lampugnano[15] eine gelehrte Gastrolle an, indem er sich bereit erklärte, über die damals beliebtesten staatsrechtlichen Fragen öffentlich zu disputiren, nämlich:

1) ob sogleich nach der feierlichen Wahl eines Kaisers in Deutschland der Gewählte in jeder Rücksicht von seinem Reiche und von sich als Kaiser sprechen könne, oder erst nach seiner Krönung durch den Papst?

2) ob alle Fürsten, Könige und Völker der Christenheit zum römischen Reiche gehören, oder ob einige eximirt seien durch Privilegien, Verjährung oder sonstwie[16]?

Achtzig Jahre später, gewissermassen der letzte in der Reihe

---

13) Ein geborner Deutscher, aus dem edlen Geschlechte der Küchenmeister von Rotenburg und Nortenberg, *doctor decretorum et archidiaconus ecclesiae Herbipolensis curiae officialis, tandem episcopus Babenbergensis.*

14) Bei Schard, *de jurisdictione, auctoritate et praeeminentia imperiali atque juribus regni*, 1566. Fol. p. 328 seqq., auch 1603 4° in der Ausgabe des Petrus von Andlo mit dem besondern Titel: *Tractatus de juribus regni et imperii Romanorum a D. Lupoldo de Bebenburg.*

15) Von Geburt ein Italiener, auch de Lampamiano genannt, war Professor an der Universität Pavia und stand in Diensten des Johann Galeazzo Visconti (*domini comitis Virtutum*), des spätern Herzogs von Mailand, als dessen Gesandter er 1380 nach Prag kam. Siehe über ihn besonders Hugo, Zeitschrift für geschichtl. Rechtswissensch. B. I. S. 338 ff. und Th. Dolliner, ebendas. B. II. S. 238. Aus diesen Mittheilungen ergiebt sich, wie unrichtig es ist, wenn Ubertus früher, wie dies z. B. von Senckenberg geschah, für den ersten deutschen Staatsrechtslehrer erklärt wurde.

16) Ein genauer Abdruck der *Quaestio, utrum omnes Christiani subsunt Romano imperio*, findet sich in der erwähnten Abhandlung von Dolliner, Zeitschr. für geschichtl. Rechtswissensch. B. II. S. 246—256.

dieser mittelaltrigen Publicisten, tritt Petrus von Andlo auf[17]. Sein ungefähr 1460 geschriebenes, dem Kaiser Friedrich III. gewidmetes Buch *de Imperio Romano*[18] ist ein, freilich sehr schwacher, Versuch, philosophisches und positives Staatsrecht mit einander zu verbinden. Allerdings geht Petrus von Andlo schon mehr auf die concreten deutschen Staatsverhältnisse ein und handelt vom Kaiser und seiner Krönung, von den Kurfürsten, den Fürsten, den Reichstagen, dem Adel in seinen verschiedenen Stufen, den Reichsstädten u. s. w., aber alles wird in einer so verworrenen und unkritischen Weise vorgetragen, dass seine Mittheilungen nur einen sehr geringen historischen Werth haben[19].

In Bezug auf seine allgemeine Auffassung theilt Petrus von Andlo den Standpunkt der übrigen mittelaltrigen Publicisten[20]. Der gemeinsame Grundzug aller dieser Schriftsteller ist der unhistorische Charakter; sie stützen sich in ihren Schriften nicht auf die deutschen Reichsgesetze und Gewohnheiten, sondern auf die Bibel, die Kirchenväter, besonders die berühmte *Civitas Dei* von Augustin, auf Thomas von Aquino, auf die philosophische Staatslehre des Aristoteles und Cicero, auf die spätern Römer, auf

17) Geboren zu Andlau im Elsass, studirte in der Mitte des 15. Jahrhunderts in Pavia, *Doctor juris canonici*, hielt schon vor Stiftung der Universität zu Basel im J. 1450 öffentliche Disputationen (Vischer, Geschichte der Universität Basel, 1860. S. 10 f.), seit Stiftung der Universität 1460 war er *Lector in sexto Decretalium et Ordinarius*, später Vicekanzler, Propst zu Lauterbach, Canonikus zu Colmar. Ueber ihn siehe besonders Hugo, Zeitschr. für geschichtliche Rechtswiss. B. I. S. 346.

18) Die erste Ausgabe ist *Petri de Andlo de imperio Romano, Regis et Augusti coronatione, inauguratione, administratione; officio et potestate Electorum, aliisque Imperii partibus, juribus, ritibus et ceremoniis Libri duo ad Fridericum III. Imper. scripti et nunc primum editi. Curante Marquardo Frehero. Argent.* 1603.

19) Eichhorn a. a. O. §. 393. bezeichnet sie geradezu als »unbedeutendes Geschwätz.« Auch ist Petrus von Andlo papistischer als alle seine Vorgänger. Wenn die Kurfürsten einen Unwürdigen wählen, geht, nach ihm, das Wahlrecht *ipso jure* auf den Papst über; es steht, nach seiner Ansicht, der Ketzerei gleich, zu leugnen, dass die kaiserliche Gewalt aus der des Papstes abzuleiten sei, da dieser von Christus die weltliche und die himmlische Gewalt erhalten habe u. s. w.

20) Die Staatslehre des Mittelalters von Dr. F. Förster (zu Greifswald) in der Allgemeinen Monatsschrift für Wissenschaft und Literatur, Jahrgang 1853, Abtheilung I. S. 832—863, Abth. II. S. 922—936. Von demselben: der Staatsgedanke des Mittelalters. Ein Vortrag, 1861. J. Stahl, Geschichte der Rechtsphilosophie, II. Abtheilung: die germanischen Schriftsteller des Mittelalters.

das *Corpus juris* und die Glossatoren; sie schweben somit durchweg haltlos über dem Boden der Wirklichkeit und leben in allgemeinen Abstraktionen und hochfliegenden Phantasien. Besonders durchzieht alle diese Schriften der mystische Gedanke eines geistlich-weltlichen Universalreiches, unter dem Symbol der beiden Schwerter. Nach dieser Auffassung hat es vier Universalmonarchien gegeben, die der Assyrer, die der Meder und Perser, die der Griechen unter Alexander dem Grossen, die der Römer, welche durch die Geburt Christi und die von ihm dem römischen Reiche gezollte Anerkennung ihre Heiligung erhalten hat und bis an das Ende der Tage dauern wird. Christus, als der Herr der Welt, hat zwei Schwerter, welche die weltliche und geistliche Gewalt bedeuten, an Papst und Kaiser verliehen. Zu Zeiten Karl's des Grossen ist das römische *imperium* von den Griechen auf die Deutschen übertragen worden, die s. g. *translatio imperii*. Alles ist von der Fiktion durchdrungen, dass das deutsche Reich eine Fortsetzung des alten Römerreiches, dass der deutsch-römische Kaiser der unmittelbare Nachfolger der alten Cäsaren und somit *dominus mundi* ist, welchem *de jure* alle Könige und Völker der Christenheit unterthan sind, ein staatsrechtliches Dogma, woran man noch zu einer Zeit festhielt, als die bodenlose Schwäche des deutschen Reiches eine solche Auffassung fortwährend Lügen strafte [21].

So lange derartige Phantasien die Geister beherrschten, so

21) Diese Lehre von den zwei Schwertern wird von allen mittelaltrigen Schriftstellern mit fast wörtlicher Uebereinstimmung vorgetragen. In ihrer vollen Grossartigkeit stellt sich diese Lehre besonders bei Dante dar in seiner Abhandlung *de monarchia*, welche sich ebenfalls bei Simon Schard abgedruckt findet und deren erstes Buch jetzt von Karl Witte kritisch herausgegeben ist (1863). Nach Dante kann das menschliche Geschlecht seine Aufgabe nur als Einheit lösen: »*scilicet quod ad optimam dispositionem mundi monarchia necessaria est.*« Die Idee der Weltherrschaft wird bei diesen Schriftstellern immer durch *monarchia*, *imperium* bezeichnet. Nur darin herrscht eine Abweichung, je nach dem kaiserlichen oder päpstlichen Standpunkte der Schriftsteller, dass die eine Auffassung eine unmittelbare Verleihung des weltlichen Schwertes von Gott an den Kaiser annimmt, während nach der andern Ansicht der Curialisten Gott beide Schwerter St. Peter oder dem Papste gegeben, der Papst aber das weltliche dann dem Kaiser weiter geliehen hat, woraus nothwendig eine Unterordnung des weltlichen unter das geistliche Schwert folgt. So vertritt z. B. der Sachsenspiegel die kaiserliche deutsch-nationale, der Schwabenspiegel die papistische Auffassung. In dieser verschiedenen Auffassung der Lehre von den beiden Schwertern stellt sich die grösste Controverse des Mittelalters, der Kampf zwischen geistlicher und weltlicher Gewalt, zwischen Papst und Kaiser sinnbildlich dar.

lange es an jedem gründlichen historischen Studium der deutschen Staatsverhältnisse, an jeder tiefern Kenntniss der concreten Thatsachen fehlte, konnte man auch zu keiner gedeihlichen Grundlegung der deutschen Staatsrechtswissenschaft gelangen.

§. 18.

II. Von der Gründung des Reichskammergerichts bis auf Hermann Conring.

(Beginn einer deutschen Staatsrechtswissenschaft, jedoch unter vorherrschendem Einflusse der romanistischen Jurisprudenz.)

Mit der zweiten Hälfte des funfzehnten Jahrhunderts beginnt die Wiedergeburt der Wissenschaften in Europa. Die grossartigsten Momente wirken zusammen, um den gebundenen Geist aus den Fesseln des Mittelalters zu befreien[1]. Besonders tief eingreifend ist der Einfluss des klassischen Alterthums. Der Humanismus wirkt auch auf die Jurisprudenz umgestaltend ein; doch kam von diesen Fortschritten zunächst der deutschen Staatsrechtswissenschaft wenig zu Gute. Die Humanisten waren besser in Athen und Rom, als in ihrem deutschen Vaterlande zu Hause. Die auf humanistischer Grundlage sich erhebende Jurisprudenz war wesentlich romanisirend und konnte sich noch lange von dem gefährlichen Wahne nicht losreissen, dass die absolutistischen, völlig fremdartigen Grundsätze des römischen Staatsrechts auf die deutschen Staatsverhältnisse unmittelbar anwendbar seien. Die wunderlichen Phantasien des Mittelalters von dem *dominium mundi* des Kaisers, von der *translatio imperii a Graecis ad Germanos*, von der unmittelbaren Fortsetzung des alten römischen Reiches durch die Deutschen, wurden mit Zähigkeit festgehalten. Selbst noch in den offiziellen Staatsschriften des 16. Jahrhunderts erscheinen die deutschen Reichsfürsten mit ihrer Landeshoheit als »*praesides provinciae cum mero et mixto imperio*«, die Kurfürsten als die »*praefecti praetorio*« und der in der Wirklichkeit eingeschränkteste Monarch der Christenheit, der römisch-deutsche Kaiser, ist den Juristen immer noch der »*princeps legibus solutus*«.

Einige Anregung zu staatsrechtlichen Untersuchungen gab die Reformation und dann auch die Wahl Karl's V. zum Kaiser. Besonders wurden damals zwei Fragen vielfach verhandelt,

1) Siehe Jacob Burkhardt, die Cultur der Renaissance in Italien. Ein Versuch, 1860.

1) ob und wie weit den evangelischen Reichsständen erlaubt sein möchte, der Religion halber, wider den Kaiser zur Gegenwehr zu schreiten und durch Waffen und Verbindungen sich zu helfen [2]?

2) ob ein Ausländer zum Kaiser gewählt werden dürfe [3]?

Dem Reichskammergerichte, welches von Maximilian I. 1495 errichtet war, aber erst unter Karl V. zu rechter Wirksamkeit gelangte, hat das deutsche Staatsrecht viel zu verdanken. Während sonst alle in das deutsche Staats- und Fürstenrecht einschlagende Streitigkeiten unter den Reichsständen entweder durch Vergleich ausgetragen oder durch Waffen ausgefochten wurden, fanden dieselben jetzt eine richterliche Entscheidung nach streng juristischen Grundsätzen. Es wurde daher auch bei solchen Fragen nöthig, der wahren Beschaffenheit des Rechtsfalles tiefer auf den Grund zu gehen.

Dadurch wurden Rechtsgelehrte vielfach veranlasst, in dergleichen staats- und fürstenrechtlichen Streitigkeiten Deduktionen zu verfassen, worin sie die Rechte dieser oder jener Partei, als deren Vertheidiger, ausführten, um dadurch sowohl auf die Richter, als auf die öffentliche Meinung einzuwirken [4]. So ent-

---

2) Die theologischen und juristischen Bedenken über diese Frage sind zusammengestellt in Hortleder's Handlungen von Rechtmässigkeit, Anfang und Fortgang des deutschen Krieges im I. und II. B. S. 1—223. Häufig wurden über derartige Fragen auch Theologen zu Rathe gezogen, wie Luther, Melanchthon, Bugenhagen. Ueber die politischen Ansichten der Reformatoren siehe bes. K. von Kaltenborn, die Vorläufer des Hugo Grotius, S. 207 ff.; auch Julius Köstlin, über Luther's Theologie. Stuttgart 1863, B. II, S. 485 ff.

3) Besonders bekannt ist das bei der Kaiserwahl Karl's V. veranlasste wittenbergische Bedenken über die Frage: »*an non Alamanus eligi possit in regem Romanorum?*« (verfasst von Henning Godenus, welcher eigentlich Goede hiess und Vorlesungen über die Kaiserwahl hielt. Erhard, Geschichte des Wiederaufblebens der Wissenschaften, III. 470 ff. Kampschulte, Geschichte der Universität Erfurt, I. S. 39 ff.), ferner das von dem Leipziger Professor Simon Pistoris verfasste Gutachten. In demselben wird behauptet, allerdings müsse der Kaiser deutscher Nation sein, zugleich aber bewiesen, dass Karl V. und sein Bruder Deutsche seien: »*quia nati sunt in vita sui avi paterni et per consequens in patria potestate ejusdem.*« Pütter a. a. O. S. 100 und 103.

4) Die Veranlassung zu dergleichen Deduktionen gaben z. B. im XVI. Jahrhunderte die Kriegshändel des Markgrafen Albrecht von Brandenburg. Es entstand ein Schriftenwechsel über die Freistellung der Religion 1576 und 1586, über die kurpfälzische Vormundschaft, nach Abgang Ludwig's VI., 1583,

stand seit der zweiten Hälfte des XVI. Jahrhunderts, auf dem Gebiete des Staatsrechts, eine bedeutsame Deduktionenliteratur, welche sowohl in einzelnen Abhandlungen wie in den grossen Consiliensammlungen dieser Zeit enthalten ist[5].

Noch wichtiger wurden die Schriften der Mitglieder des Reichskammergerichts selbst, der s. g. Cameralisten. Da aus solchen Schriften zu ersehen war, nach welchen Grundsätzen am Kammergerichte geurtheilt wurde, so gelangten sie zu einem fast gesetzesähnlichen Ansehen. Als Herausgeber solcher kammergerichtlicher Observationen sind besonders zu nennen Joachim Mynsinger von Fründeck[6] und Andreas Gail[7]. Der grösste Theil des Inhalts dieser Observationen gehört zwar dem Privatrechte und dem Prozesse an, doch werden darin auch vielfach wichtige staatsrechtliche Lehren erörtert. Alle diese Observationen zeigen deutlich, dass man sich auch, in Fragen des deutschen

---

und nach dem Tode des damaligen Vormundes Johann Casimir 1592, im Anfang des XVII. Jahrhunderts über die Huldigung der Stadt Braunschweig, 1603—13, über die Achtserklärung der Stadt Donauwerth, 1608—13, über die pfälzische Kur, ob sie auf der Pfalz oder auf Bayern hafte? Eine sehr zweckmässige, alphabetisch geordnete Zusammenstellung solcher staatsrechtlichen Deduktionen giebt Johann Christian Lünig, *Bibliotheca deductionum S. R. J.*, vermehrt von Gottlob August Jenichen. Leipz. 1745.

5) Dahin gehören die besonders für das deutsche Fürstenrecht sehr beachtenswerthen *Consilia* von Johann Fichard, Everhard's *Consilia* 1603, Wesenbeck's *Consilia* 1584—1624, Marburgische *Consilia* von Hermann Vultejus, I. 1605, II. 1606, III. 1607, IV. 1631.

6) Geboren zu Stuttgart 1517 (nicht 1514 wie Pütter und auch noch Havemann, Geschiche der Lande Braunschweig und Lüneburg, B. II. S. 406, n. 2., angeben, siehe dagegen Jugler, Beiträge, II. S. 1 ff.), 1535 Professor zu Freiburg, 1548 Beisitzer des Kammergerichts, 1556 herzgl. Braunschweigischer Kanzler, † 1588. Der Titel seines Hauptwerkes lautet: *Joachimi Mynsinger a Fründeck singularium observationum judicii imperialis camerae centuriae IV. Bas.* 1563, *ed. II. jam denuo renatae et a mendis propemodum innumeris, ut novum opus videri possit, quam accuratissime repurgatae*, 1570, hernach mit der fünften *centuria* vermehrt 1576, mit der sechsten 1584 und seitdem mehrere Male gedruckt 1599. Die in Mynsinger's Observationen vorkommenden staatsrechtlichen Materien hat Pütter a. a. O. zusammengestellt. §. 52. S. 123. Mit Recht heisst Mynsinger »*primus fundator jurisprudentiae cameralis typis excusae*«.

7) Geboren zu Köln 1525, war von 1558—1569 Mitglied des Kammergerichts, wurde dann Reichshofrath, dann Kanzler des Kurfürsten von Köln, † 1587. Der Titel seines Hauptwerks: *Andreae Gail practicarum observationum tam ad processum judiciarium praesertim imperialis camerae quam causarum decisiones pertinentium libri duo, ed.* I. 1578. II. 1580. Die darin berührten staatsrechtlichen Materien hat Pütter, S. 127, zusammengestellt.

Staatsrechts, am Kammergerichte noch nicht von den römischen Gesetzen und der Autorität des Bartolus und Baldus losmachen konnte.

Seit dem Anfange des XVI. Jahrhunderts wurden Reichsgesetze häufiger erlassen; auch wurden sie meistens sogleich durch Abdrücke bekannt gemacht[8]. Dagegen traten Schriftsteller, welche das deutsche Staatsrecht als solches, ohne Rücksicht auf einen vorliegenden Fall, wissenschaftlich behandelten, erst mit Beginn des XVII. Jahrhunderts auf.

Zuerst ist hier zu nennen Andreas Knichen[9], welcher in seinem Werke *de jure territorii* im Jahre 1600 die Territorialgewalt oder Landeshoheit der deutschen Fürsten wissenschaftlich zu begründen versuchte. Die Selbstständigkeit der fürstlichen Gewalt wird von ihm, dem Kaiser und Reiche gegenüber, mit der ganzen Energie eines eifrigen Fürstendieners geltend gemacht[10].

Hierauf folgt Regner Sixtinus[11] mit seinem Werke *de*

8) Ueber diese Abdrücke siehe Pütter, I. S. 138.

9) Geboren zu Aschersleben 1560, war nacheinander bei dem Herzoge Johann Ernst von Sachsen, dem Herzoge Ulrich von Braunschweig, dem Kurfürsten Johann Sigismund von Brandenburg Rath und Kanzler, † 1621. Von seinen Werken gehört hauptsächlich hierher sein: *tractatus de sublimi et regio territorii jure.* Frankfurt 1600, und *jura territorialia civitatum liberarum imperialium.* Helmst. 1607.

10) So kommen an verschiedenen Stellen folgende bezeichnende Aussprüche vor: »*Hodie territoriis in dignitatem regiam erectis, conceditur jurisdictio universalis, successoria lege et conditione, in perpetuum ordinario et proprio jure. Collatione itaque instituta liquescit proprio Marte principibus competere jurisdictionem universalem territorio munitam, ad utilitatem propriam et sic dominii, non administrationis jure. Sic subditi vivunt legibus suorum principum iisque subjiciuntur, etiam sine assensu imperatoris.*« Auch legt er schon den Fürsten ein volles Gesetzgebungsrecht bei: »*permissum generatim electoribus et principibus non secus ac imperatori jura provincialia vel constitutiones promulgare, etiam communia jura tollere, quapropter principi suo fortius adstringuntur subditi quantum hoc, ac imperatori.*« Ja er spricht in innern Angelegenheiten den Fürsten die volle Souveränetät zu: »*constat igitur in particulari potestate quoad subditos et in regimine, regalibus, actibus jurisdictionalibus principes non videri recognoscere superiorem, quia praeferuntur imperatori . . . veluti omnigena jurisdictio in toto orbe competit imperatori, ita etiam principi in suo territorio, quo nomine imperator perhibetur.*«

11) Geboren 1577, Professor zu Marburg, Hessischer Geheimer Rath, in Regierungssachen viel gebraucht. Sein Werk über die Regalien wurde, ohne sein Wissen, zum erstenmal 1602 zu Mühlhausen gedruckt. Die erste von ihm veranstaltete Originalausgabe erschien 1617 in ganz neuer Gestalt zu Marburg. Sixtinus fasst die fürstliche Gewalt viel massvoller auf, als Knichen, er bestreitet den Satz: *duces Germaniae pro regibus habendos esse*, alle ihre

regalibus 1602. In Anschluss an den Text des langobardischen Lehenrechts II. F. 56. handelt er im ersten Buche von den Regalien überhaupt, im zweiten Buche geht er die einzelnen II. F. 56. benannten Regalien durch und bespricht bei dieser Gelegenheit einen grossen Theil des deutschen Staatsrechts. Obgleich es bei ihm zu keiner klaren Scheidung zwischen den kaiserlichen und landesherrlichen Regalien kommt, so findet sich doch in diesem Buche manches Brauchbare, was sich auf Reichsgesetze, Kammergerichtserkenntnisse und eigene Erfahrung stützt.

Wie Sixtin an den Lehenrechtstext II. F. 56. anknüpfte, so musste für Tobias Paurmeister der Pandektentitel *de jurisdictione* gewissermassen zur Entschuldigung dienen, um unter dieser Firma ein staatsrechtliches Werk in die Welt zu schicken. Es erschienen zu Hannover 1608 zum erstenmal: *Tobiae Paurmeisteri a Kochstädt de jurisdictione imperii Romani libri duo*[12]. Unter diesem Titel verbirgt sich eine beinahe vollständige Abhandlung über das deutsche Staatsrecht, welche schon weit praktischer als alle frühern Werke, wesentlich aus deutschen

---

Regalien seien vom Kaiser abgeleitet: »*principes, comites, barones, civitates et plures alii, qui superiorem recognoscunt, jure supremae potestatis, dignitatis et praeeminentiae non utuntur, tamen ex concessione per privilegium aut investitura facta vel praescriptione consuetudineve regalia habent.*« Gerade wegen dieser Theilung der Regalitätssphäre zwischen dem Kaiser und den Fürsten ist, wie Sextin richtig bemerkt, die Lehre von den Regalien in Deutschland besonders verwickelt.

12) Geboren zu Kochstädt bei Halberstadt 1553, Professor zu Freiburg im Breisgau, dann Syndikus des Domkapitels zu Halberstadt, zuletzt Herzogl. Braunschweigischer Geheimer Rath und Kanzler, auch Hofpfalzgraf, † 1608. Sein Werk erschien in zweiter Auflage 1616, in dritter 1670. Das erste Buch seines Werkes enthält die allgem. Grundsätze, das zweite geht auf die speciellen Verhältnisse des deutschen Reiches ein. Er bemüht sich bereits, die staatsrechtliche Natur des deutschen Reiches wissenschaftlich zu bestimmen, er widerlegt die alte Ansicht, dass die Gewalt des Kaisers eine absolute, eine παμβασιλεία vel κατὰ βούλησιν sei, es sei vielmehr eine βασιλεία κατὰ νόμον, eine »*certis limitibus circumscripta potestas, non perpetua et ad heredes transitoria, sed usufructuaria ad vitam, inter Caesarem et imperii ordines certis modis communicata*«. . . . *Hi igitur principes et ordines corpus imperiale, cujus caput est Caesar, constituunt, et dum simul conveniunt, in uno compendio repraesentativo totum imperium collectum esse censetur.*« Entschieden widerlegt Paurmeister aber auch die andere extreme Ansicht des Franzosen Bodinus, welcher die monarchische Gewalt des Kaisers ganz läugnet und das Reich für eine blosse aristokratische Fürstenrepublik erklärt. Klar und verständig ist auch seine Darstellung des Reichstags und seiner Geschäfte.

Quellen, besonders den Reichsgesetzen und neuern Reichsstaatsschriften, schöpft.

Für das deutsche Fürstenrecht sehr wichtig wurde das bekannte Werk: *Nic. Betsii de statutis, pactis et consuetudinibus familiarum illustrium et nobilium, illis praesertim, quae jus primogeniturae concernunt, tractatus nomicopoliticus ad usum Germaniae potissimum accommodatus.* 1611 (neue Auflage von Schilter, Strassb. 1699). Hier wurde zum erstenmal der Versuch gemacht, die Grundlage des ganzen Privatfürstenrechts, die Familienautonomie, wissenschaftlich zu erörtern, wenn auch dieser Versuch noch sehr mangelhaft ausfiel [13].

Trotz aller dieser einzelnen literarischen Versuche war bis jetzt auf den Universitäten fast nichts für die Kultur des deutschen Staatsrechts geschehen. Höchstens wurden bei der Erklärung der aristotelischen Politik oder gewisser Titel der Pandekten oder des Lehenrechts einzelne, ins Staatsrecht einschlagende Bemerkungen angebracht.

Der Universität Jena gebührt die Ehre, dass an ihr das deutsche Staatsrecht zuerst zu einer eigenen akademischen Vorlesung erhoben wurde, wodurch für die selbstständige Kultur dieser Wissenschaft viel gewonnen war.

Der akademische Lehrer, welcher an dieser Universität das deutsche Staatsrecht zuerst zu einer eigenen Vorlesung machte, ist Dominicus Arumäus [14], »der Stammvater akademischer Publicisten.« Sein Hauptwerk besteht aus fünf Quartbänden und ist unter dem Titel: *Discursus academici de jure publico. Jenae,* 1616 bis 1623, erschienen [15]. Es ist dies eigentlich eine Sammlung

13) Nach Betsius ist das *jus condendi statuta* ein Ausfluss der *jurisdictio*: »*Familia illustris potest vi jurisdictionis consuetudinem introducere et statuta condere; pacta et statuta de mutua successione inter principes, comites et barones in usu sunt frequentes, consuetudine confirmata.*« Alle *pacta gentilicia* bezwecken: »*conservationem agnationis et prosapiae ac defensionem subditorum*«, besonders die Primogeniturordnungen.

14) Geboren zu Leeuwarden in Friesland 1579, stammte aus dem adligen Geschlechte derer von Arum, studirte zu Franecker, Oxford und Rostock, wurde 1600 Doktor der Rechte, 1602 ausserordentlicher Professor, 1605 ordentlicher Professor der Rechte, 1634 Ordinarius der Juristenfakultät zu Jena, vielfach in Staatsgeschäften und Gesandtschaften gebraucht, † 1637. J. F. Jugler's Beiträge zur juristischen Biographie, I. Bd. I. Stück. No. VI. S. 235. J. Günther, Lebensskizzen der Professoren der Univ. Jena, S. 56. Pütter, I. S. 165.

15) Was A. ausserdem über die goldene Bulle und vom Reichstage ge-

staatsrechtlicher Abhandlungen, die keineswegs alle von Arumäus selbst herrühren, sondern von verschiedenen Autoren, besonders als Disputationen von Respondenten, abgefasst und deshalb auch von sehr ungleichem Werthe sind. Ein systematisches Werk über Staatsrecht hat Arumäus nicht geschrieben. Sein Hauptverdienst besteht in der Anregung, die er vielen strebsamen jungen Gelehrten gab, sich mit staatsrechtlichen Fragen zu befassen. Während sich sonst der akademische Unterricht einseitig nur mit den Fragen des römischen Privatrechts beschäftigte, erweiterte sich durch Arumäus der Horizont des akademischen Studiums in grossartiger Weise, und die Universität wurde durch ihn zugleich von nun an zu einer höhern staatsmännischen Bildungsanstalt. Unter dem Einflusse von Arumäus ging von Jena eine publicistische Schule aus, welche zum erstenmal das Staatsrecht als eigene Disciplin systematisch behandelte. Unter seinen Schülern haben sich als Schriftsteller auf dem Gebiete des Staatsrechts hervorgethan:

1. Daniel Otto[16], dessen Inauguraldissertation *de jure publico Romani imperii*, Jen. 1616, als das erste Compendium des Staatsrechts angesehen zu werden pflegt.

2. Quirinus Cubach[17] gab 1617 ein Werk heraus, dessen vollständiger Titel so lautet: *Jurisprudentiae Germano-publicae h. e. constitutionum imperii, ut constitutionis religiosae, aureae bullae,*

schrieben, wird gerühmt, ist mir aber nicht zugänglich gewesen. Ein genaues Inhaltsverzeichniss seines grossen Hauptwerks giebt Pütter a. a. O. S. 166.

16) Geboren zu Oehringen in Franken, studirte seit 1606 zu Jena, woselbst er 1616 Doktor der Rechte wurde. Sein Werk erlebte mehrere Auflagen. Allerdings findet sich auch noch bei Otto das ganze unnöthige Gerede von den 4 Monarchien, der *translatio imperii* u. s. w. Doch hat er über die staatsrechtliche Form des deutschen Reiches richtige Ansichten: »*imperium nostrum Romanogermanicum est monarchicum aristocratice temperatum — — non tamen tanta est ordinum potestas, ut caesareae majestatis sit aequalis, neque omnia majestatis jura statibus sunt communicata, sed quaedam capita sunt reservata.*« Gegen Bodin, der den monarchischen Charakter des deutschen Reiches bestreitet, bemerkt er sehr treffend: »Dann seien alle christliche Könige keine wahren Monarchen; denn alle seien durch ständische Rechte beschränkt, auch der König von Frankreich. Das Wesen der Monarchie sei nicht Willkühr und Schrankenlosigkeit.«

17) Geb. 1589 zu Rossla an der Ilm in Thüringen (nach andern in Darnstedt im weimarischen Amte Apolda), studirte zu Jena und Helmstädt, wurde 1619 Professor der Geschichte zu Jena, † daselbst 1624. Chr. G. Jöcher Gelehrtenlex. B. I. S. 2239. J. Günther, Lebensskizzen der Professoren von Jena, 1858 S. 176.

ordinationis camerae, constitutionum de arrestis, oppignorationibus, pace publica etc. compendiose et methodice digestarum liber I. et II. *Erfordiae* 1617. Das erste Buch handelt nur von Religionssachen, das zweite *de statu politico* [18].

3. Georg Brautlacht, ein Westphale, welcher eine Zeitlang zu Jena docirte, gab 1620 eine *epitome jurisprudentiae publicae* in acht Büchern heraus [19]. Dieser Grundriss des deutschen Staatsrechts übertrifft durch Methode und System die frühern derartigen Arbeiten.

4. Unzweifelhaft der bedeutendste Schüler des Arumäus ist der berühmte Johann Limnäus [20], »der Patriarch und Erzvater,

18) Cubach zeichnet die Methode der Forschung richtig vor: »*Quapropter ne constitutionem et administrationem imperii nostri platonice h. e. in idea et sine re praesenti tradam, sed ex ipsis imperii fundamentalibus legibus, ut aurea bulla, ordinatione camerae et aliis recessibus, vel scriptoribus, qui negotiis regni diu interfuerunt, arguam etc.*«

19) Er sagt von seinem Werke: »*Omnes materias, quae sub jurisprudentiae publicae jamjam renascentis nomine et methodo pertractandae sunt, in unum fasciculum collegi, quod antehac a nemine plenissime effectum.*« Er scheidet richtig die Obergewalt des Kaisers von der subordinirten der Landesherren: »*politica potestas duplex, alia imperii, summa sive superior, alia inferior superiori subjecta.*« Aber auch die höchste Gewalt ist eine »*restricta et limitata potestas.*« Der Kaiser ist nur in sehr uneigentlichem Sinne als *legibus absolutus* zu betrachten, »*Libera potestas, quae numquam imperatoribus nostris competiisse videtur, nec etiam hodie Christianis regibus usitata.*« Nach seiner Auffassung ist die Landeshoheit, »*superioritas territorialis*«, ein Institut, »*jure civili scripto incognitum, consuetudine Germaniae introductum*;« er definirt sie: »*hanc nuncupo principum, statuum et quorundam imperio immediate subjectorum, plenariam et omnimodam, imperio tamen et imperatori subjectam potestatem.*« Die Landeshoheit ruht auf dem Territorium, »*radicatur in territorio, sine quo esse et consistere non potest.*« Bei der Erwerbung der Staatsgewalt handelt er nicht nur die Kaiserwahl, sondern auch das fürstliche Successionsrecht ab. Auch das Verwaltungs- und Kriegsrecht wird in aller Kürze besprochen.

20) Geboren 1592 zu Jena, wo sein Vater Professor der Mathematik war, studirte zu Jena unter Arumäus, dann zu Altorf unter Scipio Gentilis, hielt seit 1622 eine Zeitlang Vorlesungen zu Jena, machte dann, als Hofmeister verschiedener Prinzen und Edelleute, jahrelange Reisen durch den grössten Theil von Europa, wurde 1639 markgräflich Brandenburg-Anspachischer Geheimer Rath und Kanzler und diente diesem Fürstenhause in den wichtigsten Staatsgeschäften bis an seinen Tod, 1663. Jugler's Beiträge, II. Bd. I. Stück. S. 141—154. Pütter a. a. O. S. 194 ff., wo auch die ansprechende Charakteristik des Limnäus von J. S. Strebel mitgetheilt ist. Limnäus tritt als eifriger Verfechter publicistischer Studien auf: »*Non me fugit, vivere nonnullos in puerili ista haeresi, studiosis juris, tanquam sirenes avocatorias, fugiendos omnium maxime juris publici commentarios, in privatum jus incumbendum unice . . . Ad perfectionem autem jurisconsulti virique politici non sola juris privati scientia*

auch das *oraculum in jure publico* genannt. Sein Hauptwerk ist: *Juris publici imperii Romano-Germanici libri IX.* in drei Quartbänden, Strassburg, 1629—1633. Von diesem umfassenden Werke erschienen 1645 und 1657 neue Auflagen. Darauf folgte 1650 ein Band Zusätze, *Tomus IV. Juris publici additionum ad priores I.*, und 1660 ein zweiter Band, *Tomus V. add. ad priores II.* Dazu fügte der schwarzburgische Kanzler Ahasverus Fritsch 1680 *Additionum ad jus publicum Joh. Limnaei tomum novum ac tertium cum adnotamentis ad instrumentum pacis Osnabrugo-Monasteriensis.* Eine neue Ausgabe der drei ersten Bände wurde 1699 von Schilter zu Strassburg veranstaltet.

Das Werk von Limnäus fand, als das erste umfassende System des deutschen Staatsrechts, grossen Beifall. Limnäus lieferte damit zum erstenmal eine Handbibliothek der ganzen Wissenschaft. »Durch ihn wurde Deutschland den Deutschen erst

---

sufficiens est; multa requiruntur alia, si quis digne utriusque juris munus sustinere voluerit. Quos si tantum privati juris heluones fingamus, quis ambiget eos aeque ac si in alienum terrarum orbem delati essent, tunc non habere, quo pedem certo figant. Ego adolescentes existimo in scholis tam in jure privato, quam in publico exercendos aeque ac junctim esse, ut sive ad hanc sive ad illam abeant functionem parati veniant, nec ut asinus ad lyram!« (Auch für die Gegenwart beherzigenswerthe Worte.) Er bezeugt, dass damals an vielen Universitäten staatsrechtliche Vorlesungen im Gange waren. »*Hodie in aliquam multis imperii nostri academiis juris publici professores docere novimus feliciter. Quorum ego exemplo incitatus, praesertim vero Dn. Dominici Arumaei, quem Jenae primum in hoc studio praeceptorem habui, coepi in eadem academia et legendo et disputando hac in re ingenii mei explorare vires.*« »*Nunc vero singulari Dei gratia jus publicum majestati suae redditum, in dies splendorem debitum recepit et non absque utilitate et jucunditate, publicis in academiis passim traditur et excolitur.*« Er dringt darauf: »dass *ipsa Reipublicae germanicae forma* nicht aus den lateinischen Rechten, oder *Bartolo* und *Baldo*, sondern vielmehr aus des Reichs löblichem Herkommen und daher rührenden alten Verfassungen, aus der Goldenen Bull, Kaiserlichen Capitulationen, des Reichs Abschied und Constitutionen zu nehmen sei.« Die Form des Reiches erklärt er für eine gemischte: »*imperium mixtum ex monarchia et aristocratia arbitramur, ita tamen, ut aristocratiae lumen clarius apparere statuamus.*« Der Kaiser ist keineswegs in jeder Beziehung *legibus absolutus*, vor allem ist er an die Grundgesetze des Reiches gebunden: »*Imperium nostrum suas habet leges fundamentales, ita dictas, quod his, ceu fundamentis, nitatur, per eas consistat, floreat, vigeat etc.*« Das Staatsrecht des Limnäus zerfällt in 9 Bücher, das erste bespricht die allgemeinen Lehren, das zweite den Kaiser, das dritte die Kurfürsten, das vierte die Fürsten und sonstigen Reichsstände, das fünfte handelt von den erlauchten Familien und ihrer Genealogie, das sechste vom Adel und den Rittern, das siebente von den Städten, das achte von den Universitäten, das neunte von dem Reichstage, den Reichsgerichten u. s. w.

bekannt gemacht.« Bis zu den Zeiten Moser's behauptete sich dieses Werk in den Händen der Staatsmänner und Juristen. Ausser diesem Hauptwerke gehören von den Schriften des Limnäus noch hierher seine »*observationes in auream bullam Caroli IV.*« 1662 und seine Ausgabe der kaiserlichen Wahlcapitulationen von Karl V. bis auf Ferdinand III., mit lateinischen Bemerkungen, 1651. Auch diese beiden Schriften sind in mehreren Auflagen erschienen.

Minder bedeutend, aber doch nennenswerth, sind aus dieser Zeit noch folgende Schriftsteller: Christoph Besold[21], Caspar Klock[22], Jacob Lampadius[23] und Theodor Reinkingk[24]. Letzterer machte sich besonders dadurch bemerklich, dass er die Staatsform des deutschen Reiches, im Gegensatze zu den übrigen Publicisten, für eine rein monarchische erklärte. Diese Lehre Reinkingk's rief in der folgenden Periode den heftigsten Widerspruch hervor.

§. 19.

III. Von Hermann Conring bis auf Johann Jacob Moser.

(Tiefere geschichtliche Begründung des deutschen Staatsrechts, jedoch mannigfach getrübt durch Hypothesensucht.)

Schon bei den spätern Schriftstellern der vorigen Periode zeigt sich ein Bestreben, die wirklich gegebenen deutschen Staatsverhältnisse gründlich zu erforschen und wissenschaftlich zu be-

21) Geboren zu Tübingen 1577, studirte daselbst, wurde Advocat und 1610 Professor der Rechte ebendaselbst, 1635 österr. Regimentsrath und zuletzt Professor zu Ingolstadt, † 1638. Jugler's Beiträge, I. B. I. St. S. 82, wo ein Verzeichniss seiner zahlreichen politischen und staatsrechtlichen Schriften sich befindet.

22) Geboren zu Soest 1583, studirte zu Marburg; Kanzler zu Stolberg, Syndikus zu Braunschweig, Kanzler zu Minden und Hildesheim, † 1655.

23) Geboren 1593 zu Lauenstein im Herzogth. Braunschweig (hiess eigentl. Lampe), studirte zu Helmstädt, Marburg, Giessen, Heidelberg, wurde Docent zu Heidelberg, Geh. Rath und Vicekanzler zu Wolfenbüttel, vom dortigen Hofe viel in Gesandtschaften gebraucht, besonders beim westphälischen Friedenscongresse, † zu Münster 1649.

24) Geboren in Kurland 1590, studirte zu Köln und Marburg, wurde Lehrer der Rechte zu Giessen, Vicekanzler des Landgrafen von Hessen-Darmstadt, kam dann in mecklenburgische und bremische Dienste, wurde 1636 holsteinscher Kanzler und geadelt, † 1664 zu Glückstadt. Sein *tractatus de regimine seculari et ecclesiastico exhibens brevem et methodicam juris publici delineationem* erschien zum erstenmal zu Giessen 1616 und dann später in vielen Auflagen. Von der 5. Auflage an sind die Veränderungen des westph. Friedens eingerückt.

greifen; allein immer noch treten die alten Irrthümer von der Fortsetzung des römischen Reiches durch die Deutschen, von der gesetzlichen Gültigkeit des römischen Staatsrechts, störend dazwischen. Es fehlt an jeder tiefern rechtsgeschichtlichen Behandlung der deutschen Staatseinrichtungen, vor allem an einer Quellenkunde des deutschen Rechts.

Diesem wesentlichen Mangel der wissenschaftlichen Behandlung hilft zuerst der grosse Polyhistor Hermann Conring ab[1]. Von ihm wird mit Recht der Beginn einer wissenschaftlichen Behandlung des deutschen Rechts, insbesondere des deutschen Staatsrechts, datirt. Sein berühmtes Werk »*de origine juris germanici*« giebt zum erstenmal eine wissenschaftliche Darstellung der Quellen des deutschen Rechts. Besonders bewundernswerth ist es, wie Conring die Receptionsgeschichte des römischen Rechts behandelt. Er zerstört schonungslos den phantastischen Wahn, dass die deutschen Könige Nachfolger Justinian's seien, er widerlegt die grundlose, aber damals allgemein übliche Annahme, dass ein deutscher Kaiser, etwa Lothar II., das Justinianische *Corpus juris* durch ein Gesetz eingeführt habe[2]. Was die gelehrten Forschungen Savigny's und Eichhorn's, und in neuester Zeit Stobbe's, mit dem ganzen reichen, neu erschlossenen Quellenmaterial, gründlich und ausführlich im einzelnen dargelegt haben, hat Conring mit genialem Instinkt geahnt und im wesentlichen überall richtig ausgesprochen. Er verkündigt zum erstenmal die Wahrheit, dass das römische Recht zwar in Italien immer fortgelebt hat, in Deutschland aber nicht vor der zweiten Hälfte des XV. Jahrhunderts[3] in umfassender Weise, und zwar nie durch

---

1) Geboren zu Norden in Ostfriesland 1606, studirte zu Helmstädt und Leiden Theologie und Medizin, ward 1632 zu Helmstädt Professor der Philosophie, dann der Medicin, 1660 auch der Politik und Geschichte, Braunschweigischer Wirklicher Geheimer Rath, einflussreicher Consulent in den wichtigsten Reichs- und Staatssachen, † 1681. Einen tiefen Einblick in die politischen und staatsrechtlichen Ansichten Conring's, wie in seinen bedeutsamen Einfluss auf praktische Staatsangelegenheiten, leider aber auch in die vielfach unwürdige Gesinnung des grossen Gelehrten, gewährt sein Briefwechsel besonders mit dem Kurmainzischen Minister von Boineburg. *Commercii epistolici Leibnitiani tomus prodromus. Rec. J. D. Gruber. Han. et Gött.* 1745.

2) *Praef. ad Tac. Germ.*: »*Imperium Germanorum sive cis- sive transalpinum numquam aut expresso aut tacito consensu rempublicam suam Romanis illis constitutionibus Justiniani subjecit, etsi earum usum aliquem voluerit in foro esse.*«

3) *Praef. ad Tac. Germ.*: »*Germania nec tale quicquam ante seculum deci-*

ein Gesetz, sondern lediglich durch Gewohnheit, besonders durch die zunehmende Macht der Doktoren in den Gerichten eingeführt worden ist [4]. Daraus ergiebt sich ihm die praktische Consequenz, dass das römische Recht in Deutschland nicht wie ein Gesetzbuch bindet, sondern lediglich als Gewohnheitsrecht gilt, und zwar nur so weit, als es recipirt ist, dass daneben aber das deutsche Recht in ungeschwächter Kraft fortbesteht [5]. Insbesondere bestreitet er dem römischen Rechte jede Anwendung auf dem Gebiete des Staatsrechts [6]. Er dringt zuerst auf gründliches Studium der deutschen Geschichte und weist überall auf den Nutzen derselben für die tiefere Kenntniss der deutschen Staatszustände hin [7]. Er hebt die Bedeutung des Reichsstaatsrechts auch für die deutschen Partikularstaatsrechte hervor [8]. Als die zwei Hauptfehler der bis-

---

mum quintum audiit, quo tempore videlicet primum aliquis earundem legum in transalpina hac imperii parte coepit usus esse.«

4) *De orig. jur. germ.* XXXIII. heisst es: »*In Germaniae fora nulla communi totius imperii sanctione jus romanum traductum est. Neque enim ulla lege publica ita decretum deprehendas. Multo minus ulla imperii constitutio exstat, qua priscae leges et consuetudines omnes sint abrogatae. Indubium tamen est, quod tacito quodam usu introductum primo, illud jus inde plerisque in locis superiorum auctoritate accedente, majorem vim nactum esse.*«

5) »*Certe plerisque in locis haud pauca vetera legibus Romanis praeferuntur, nonnusquam in incerto jus fluctuat, nunc Romano nunc vetere praevalente. Constat nimirum nusquam illud ex omni parte, nec nisi liberrimo arbitratu receptum esse jus Romanum.*«

6) *Exercit. acad. de republica imperii germanici:* »*Ipsemet jam docui, jus publicum Romanum vetus non obligare imperii hodiernam rempublicam ... Hinc vero sequitur gravissime illos hallucinari, qui Germaniam censent teneri legibus Justinianeis aut imperatori in Germaniam arrogant potestatem priscorum Caesarum in imperium Romanum.*«

7) Den Plan seiner neuen Lehrart legte Conring in seiner Vorrede zum Tacitus *de moribus Germanorum*, 1635 dar: »*Institutum meum postulat, historiarum imperii nostri studia commendare. Eo enim imprimis nomine laudanda illa veniunt, quo, cum intersit Germaniae ut quibus reipublicae cura est commissa, peritius statum omnem pernoscant publicum, quod ad hanc accuratam imperii notitiam majus momentum nullum quam ab historia nostrate conferatur. Quam contra illi sentire quum videantur, qui reipublicae nostrae naturam ex Romanis legibus discendam censent; habenda hic fuit ejus sententiae ratio, ut historiae Germanicae fructus eo magis patescat.*«

8) »*Est enim ducatus omnis aut comitatus aut episcopatus aut urbs etiam Germanica, etsi suis quisque videatur legibus uti suaeque spontis esse, pars integri illius corporis, quod imperium dicimus, adeoque communi illo spiritu vivit floretque. Quapropter neque consuli recte ulli eorum potest, nisi imperii totius ratione habita. Arbitror decere nihil eorum ignorare, quae ad illam communem imperii*

herigen Behandlung betrachtet er die zu privatrechtlich-civilistische Methode und das Schöpfen aus fremden, statt aus einheimischen Quellen. Conring schrieb zwar kein System des deutschen Staatsrechts, aber eine grosse Anzahl von einzelnen, zum Theil tief greifenden Abhandlungen, wodurch über viele Materien ganz neues Licht verbreitet wurde [9]. Von ihm ging eine neue Richtung und eine ganze Anzahl gelehrter Schüler aus, die auf seiner Grundlage weiterbauten.

Wenn Conring vor allem als Begründer einer richtigen historischen Methode und eines tiefern Quellenstudiums betrachtet werden muss, so ist auch der Einfluss nicht zu unterschätzen, welchen seit Hugo Grotius das allgemeine philosophische Staatsrecht auf die wissenschaftliche Begründung auch des deutschen positiven Staatsrechts ausübte. Das epochemachende Werk: »*de jure belli ac pacis*, 1625«, legte den Grund zu einem gesunden allgemeinen Staatsrechte, ohne welches eine tiefere Erfassung und schärfere begriffliche Durchbildung des positiven Staatsrechts unmöglich ist. Nicht blos bei den Staats- und Rechtsphilosophen von Fach, wie bei Pufendorf, sondern auch bei den eigentlich positiven Publicisten zeigt sich seit dieser Zeit ein Einfluss der staatsphilosophischen Richtung, wenn man sich auch über das Verhältniss des allgemeinen und des positiven Staatsrechts noch nicht eigentlich klar war.

Nicht so tief wissenschaftlich eingreifend, wie die Schriften Conring's, wohl aber zündend wie ein Blitzstrahl, wirkte die berühmte Schrift: *Dissertatio de ratione status in imperio nostro Romano-Germanico, in qua tum quisnam revera in eo status sit, tum quae ratio status observanda quidem, sed magno cum patriae libertatis detrimento, neglecta hucusque fuerit, tum denique*

formam attinent, quoniam de parte deliberari non possit, nisi toto perspecto corpore.«

9) Viele derselben sind zusammengestellt unter dem Namen: »*Exercitationes academicae de republica imperii Germanici*«, 1674. Besonders hervorragend durch Umfang und Gelehrsamkeit ist sein Werk: »*De finibus imperii Germanici*«, *libri duo*, 1654. Seine Tendenz ist, nachzuweisen: »*Majestatem vimque imperii nostri non Romanis deberi, sed Germanis, nomenque illud Romanum nulla gravi ratione ad universa hujus imperii translatum esse.*« Ein Verzeichniss seiner staatsrechtlichen Abhandlungen findet sich bei Pütter, I. S. 204. Herausgegeben wurden Conring's Werke von Johann Wilhelm von Göbel, 1730 zu Braunschweig in 7 Foliobänden. Der 7. Bd. enthält das Register.

quibusnam mediis antiquus status restaurari ac firmari possit, dilucide explicatur auctore Hippolitho a Lapide, 1640 (die 2., vermehrte Auflage erschien 1647, nachher noch oft aufgelegt und auch übersetzt). Der wahre Verfasser dieser pseudonymen Schrift war Philipp Bogislaus von Chemnitz [10]. Er eifert, wie Conring, gegen den Gebrauch des römischen Rechts in deutschen Staatssachen [11] und sucht darzuthun, dass das deutsche Reich vielmehr eine Fürstenaristokratie, als eine Monarchie sei, bei welcher Gelegenheit er besonders Reinkingk's Ansichten bekämpft. Der Kaiser stehe nicht über, sondern unter dem Reichstage [12], seine Macht sei ein wesenloser Schatten, ein »*inane simulacrum*«. Er sei nichts weiter als ein »*comitiorum director, eorum, quae ab ordinibus conclusa sunt, executor*«, ein »*imperii minister*«. Jederzeit könnten die Reichsstände einen Kaiser wegen Verletzung seiner Pflichten absetzen, auch die ganze kaiserliche Gewalt für Deutschland durch einen Reichsschluss nach Belieben beseitigen. Mit besonderer Vorliebe vergleicht er den deutschen Kaiser mit dem Dogen von Venedig und dem Schattenkönige der polnischen Republik. Das ganze Werk ist reich an Gelehrsamkeit und historischem Wissen, aber auch an übertriebenen Behauptungen und offenbaren Verdrehungen. In seinem leidenschaftlichen Hasse gegen das Haus Oesterreich, zu dessen Vernichtung und Ausrottung Hippolithus auffordert, trägt das Buch mehr den Charakter eines Parteipamphlets, als einer besonnenen staatsrechtlichen Erwägung. Vielleicht hat diese Schrift dem kaiserlichen Hofe mehr Schaden gethan, als manche verlorene Schlacht, jedenfalls hat sie bedeutenden Einfluss gehabt auf die Neugestaltung des deutschen Staatsrechts durch das westphälische Friedensinstrument, welches den Auffassungen des Hippolithus in vielen Punkten Rechnung trägt.

10) Geboren zu Stettin 1605, trat in holländische und schwedische Kriegsdienste, später schwedischer Rath und Historiograph, † 1678 in Schweden.

11) Schon in der Vorrede greift er die Legisten aufs schärfste an: »*Qui imperatoris potestatem cum Baldo jure antiquae legis metientes, legem regiam nec sublatam hodie esse, imo nec tolli potuisse suaviter somniarunt. Hinc monarchicum imperii statum imperatorisque majestatem, legibus solutam potestatem et plura talia, quae ex veterum legum monumentis hauserunt, tamquam aras focosque in consiliis dictis ac scriptis suis propugnarunt et propugnant.*«

12) »*Imperator itaque imperium seu ordines superiores agnoscit; tantum abest, ut arrogare majestatem sibi possit, ut vero potius majestas hac ratione ab eo exulet. — — Ordines imperii etiam seorsum ab imperatore consideratos eidem superiores esse exinde recte concludimus.*«

Das westphälische Friedensinstrument, gewöhnlich kurzweg *instrumentum pacis* genannt, wurde von nun an das Fundament des deutschen Staatsrechts, an welches sich auch die wissenschaftliche Behandlung desselben, bis zum Anfange dieses Jahrhunderts, wesentlich anschloss. Das Resultat dieses Friedensschlusses war eine tiefgreifende Beschränkung der kaiserlichen Gewalt und eine reichsgrundgesetzliche Sanktion der schon thatsächlich hochgesteigerten fürstlichen Landeshoheit.

Bald nach dem westphälischen Friedensschlusse fand das deutsche Territorialstaatsrecht seinen ersten Bearbeiter in dem trefflichen Veit Ludwig von Seckendorf[13], welcher 1655 in seinem berühmten »deutschen Fürstenstaat« eine praktische Staatsrechtsanleitung zur Regierung eines deutschen Fürstenthums herausgab. In diesem Buche behandelt er einerseits die Einrichtungen eines deutschen Fürstenthums, das Staatsgebiet, die Landeshoheit an und für sich, das Verhältniss des Landesfürsten zum Reiche, zu den Landständen, zu den Unterthanen vom staatsrechtlichen Gesichtspunkte aus mit grosser Klarheit[14], andrer-

13) Geboren 1626 zu Herzogen-Aurach in Franken, studirte zu Strassburg unter Boecler, kam 1646 in die Dienste des Herzogs Ernst des Frommen, wurde 1652 Hof- und Justizrath, später Hofrichter zu Jena, 1664 Wirklicher Geheimer Rath und Kanzler, trat in diesem Jahre in die Dienste des Herzogs Moritz von Sachsen-Zeitz, als Geh. Rath, Kanzler und Consistorialpräsident, zog sich 1681 auf sein Gut Meuselwitz zurück, wurde 1691 noch Kanzler der neugestifteten Universität Halle, wo er 1692 starb. Seine übrigen zahlreichen Schriften gehören meist in das Gebiet der Geschichte und Theologie. Bemerkenswerth ist, dass Seckendorf schon den praktischen Werth der Statistik für die Regierungskunst hervorhebt. Siehe O. Nasemann in Haym's preuss. Jahrbüchern, B. XII., Heft 3, S. 251—272, über V. L. von Seckendorf.

14) In staatsrechtlicher Beziehung entwickelt Seckendorf überall massvolle und sachgemässe Ansichten. Als Fürstendiener, in der Zeit des schlimmsten Absolutismus, vertritt er doch auch die Rechte der Stände und Unterthanen: »Aus dem, was wir oben von der Macht des Landesherrn insgemein erinnert, dass sie nicht geartet sei, wie eine eigenwillige Herrschaft eines Hauswirths über sein Gesinde, ist leicht zu ermessen, dass die Unterthanen im Lande nicht Sklaven und mit Leib und Gut so blosshin ihrem Herrn eigenthümlich ergeben seien, sondern dass sie regieret und in Gehorsam gehalten werden, wie Freigeborne unter einem rechtmässigen Regiment.« Der Landesherr ist zur Beobachtung der Gesetze und Landesfreiheiten verbunden und zwar nicht blos moralisch, sondern auch aus »äusserlicher verbindlicher Schuldigkeit, weil er oder seine Vorfahren es also zugesagt oder ihm in allgemeinen teutschen Rechten und Satzungen auf diese Masse auferlegt oder dem alten Herkommen also gemäss ist — — — hätten sich die Stände und Unterthanen des Landes mit Fug zu beschweren, so könnten sie bei der hohen

seits entwickelt er gesunde verständige Regierungsmaximen, ganz im Geiste seines edlen Landesfürsten, Herzogs Ernst des Frommen von Sachsen-Gotha, welcher die Wunden des dreissigjährigen Krieges durch milde Regentenweisheit in seinen Landen zu heilen suchte.

Fast eben so grosses Aufsehen, wie Hippolithus, erregte ein Buch unter dem Titel: »*Severini de Monzambano de statu imperii Germanici ad Laelium fratrem liber, Genev.* 1667«. Es ist diese Schrift so gehalten, als ob ein in Deutschland reisender italienischer Edelmann in Briefen seinem Bruder eine Beschreibung von der Staatsform des deutschen Reiches und der einzelnen Territorien gäbe. Als Verfasser dieses Buches wurde später entdeckt[15] Samuel Pufendorf[16], der gefeierte Meister des Natur- und Völkerrechts, der grosse Befreier der Rechtswissenschaft aus

Reichsobrigkeit sich beklagen.« Besonders eifert er auch gegen die Ansicht, dass der Landesherr an den Gütern seiner Unterthanen Eigenthum habe, »wie etwa türkische und barbarische Herrschaften sich dergleichen anmassen.« Es sei nichts, als »die hohe Botmässigkeit, was ihm über die Güter seiner Unterthanen zustehe.« Sehr beherzigenswerth ist auch, was er über die Besteuerung der Unterthanen sagt: »Die Steuern seynd Extraordinaranlagen und Einnahmen, welche ihrer rechten Art und Gelegenheit nach, freywillig und als gutherzige Beysteuern gereichet und dahero auch an etlichen Orten Bethen, das ist erbetene Einkünfte, anderswo auch Hülfen und Präsente genannt werden; denn es hat Gott Lob in Teutschland und den meisten christlichen Reichen, mit den Unterthanen diese Gelegenheit, dass dieselben nicht dörffen vor leibeigene Knechte gehalten und also nach des Eigenthumsherrn Willen mit ihrem Gut und Blut gebahret werden, als etwa bei barbarischen, unchristlichen tyrannischen Gewalten Gebrauch ist.« Wie ehrenwerth steht diese Gesinnung des praktischen deutschen Staatsmannes da gegen die damals übliche servile Schmeichelei der Hofpublicisten und der romanisirenden Theoretiker!

15) Längere Zeit wurde auch Conring als Verfasser dieser Schrift angesehen, *Conringiana epistolica, Helmst.* 1719, p. 92 und p. 98.

16) Geboren am 8. Januar 1632 zu Flöhe bei Chemnitz, Sohn eines Landpfarrers, studirte zu Leipzig und Jena. Unter dem weisen Kurfürsten Karl Ludwig von der Pfalz wurde 1661 für ihn ein eigener Lehrstuhl für Natur- und Völkerrecht an der Universität zu Heidelberg gestiftet, der erste in Deutschland, 1670 folgte er einem Rufe nach Lund in Schweden, wo er seine berühmten Werke »*de jure naturae et gentium*« und »*de officio hominis et civis*« schrieb. Königl. schwedischer Historiograph, 1688 kur-brandenburgischer Geh. Rath zu Berlin, vom Könige von Schweden zum Freiherrn erhoben, † 1694. Abgesehen von der ältern Literatur, verdient ein geistvoller Aufsatz Bluntschli's im Staatsw. Bd. VIII. S. 425 über Pufendorf volle Berücksichtigung; von allgemeinem Standpunkte auch Julian Schmidt, Geschichte des geistigen Lebens in Deutschland, B. I. S. 131 ff., und Hermann Hettner, Literaturgeschichte des XVIII. Jahrhunderts, III. Theil, S. 83—90.

den Banden der Theologie und Scholastik. Hier kommt dieser hervorragende Denker nur so weit in Betracht, als er in der eben genannten Schrift seine Kräfte auch dem positiven deutschen Staatsrechte zugewendet hat. Seine Untersuchung über Form und Wesen des deutschen Reiches ist ein staatsmännisches Meisterstück. Im ersten Kapitel behandelt er den Ursprung des deutschen Reiches, wobei er die alten Phantasien von der *translatio imperii* widerlegt, im zweiten Kapitel werden die Reichsstände aufgeführt, welche die einzelnen Theile des Reiches als Landesherren regieren. Das Haus Oesterreich betrachtet er bereits, als völlig vom Reiche losgelöst, nur durch die rechtlich zufällige Innehabung der Kaiserkrone mit demselben persönlich verbunden [17]. Im dritten Kapitel handelt er von der geschichtlichen Entstehung des deutschen Fürstenthums, im vierten von dem Reichsoberhaupte und seiner Wahl durch die Kurfürsten, im fünften über die beschränkte Macht des Kaisers, im sechsten von der Form des deutschen Reiches. Pufendorf stellt hier die Behauptung auf, dass die einzelnen Fürstenthümer sich wohl als eine Anzahl beschränkter Monarchien, die Reichsstädte als Aristokratien oder Demokratien betrachten liessen, dass aber das Reich selbst sich in die aristotelischen Kategorien der Staatsformen nicht einordnen lasse. Es sei keine wahre Aristokratie, da der Kaiser sich doch nicht als Unterthan der Reichsstände ansehen lasse, aber auch keine wahre Monarchie, weil die Reichsstände in allen wesentlichen Beziehungen vom Kaiser unabhängig seien und in ihren Ländern wie selbstständige Obrigkeiten regierten, die Verfassung des Reiches sei etwas Unregelmässiges, geradezu ein Monstrum; es sei ein Zustand, welcher zwischen dem äussern Scheine der Monarchie und dem Bunde selbstständiger Staaten hin- und herschwanke, aber sich mehr und mehr dem Staatenbunde nähere [18]. In der Be-

17) II., 1.: »*De talibus sibi prospexere privilegiis, ut ubi alterius imperatoris auctoritatem agnoscere displiceat, statim dicere possint, sibi cum Germanico imperio nihil negocii esse, suas ditiones separatam efficere civitatem.*«

18) VI., §. 9.: »*Germaniam esse irregulare aliquod corpus, cujus simile puto in toto terrarum orbe non exstat, quod lapsu temporum, e regno regulari in tam male concinnatam formam est provolutum, ut neque regnum etiam limitatum amplius sit (liceat exteriora simulacra tale quid prae se ferant) neque exacte corpus aliquod aut systema plurium civitatum foedere nexarum, sed potius aliquid inter haec duo velut interjectum et fluctuans — — ad foederatorum aliquod systema ultro vergit.*«

urtheilung der Krankheiten des deutschen Reichskörpers, welcher alle Nachtheile einer schlecht organisirten Monarchie und eines verworrenen Bundessystems vereinige (Kap. VII.), wie in der Angabe der anzuwendenden Mittel, offenbart Pufendorf einen wahrhaft staatsmännischen, ja fast prophetischen Geist.

Auch der grosse Leibnitz[19] versuchte sich unter dem Namen *Caesarinus Fürstenerius* auf dem Gebiete des deutschen Staatsrechts, indem er 1677 eine Abhandlung herausgab: »*de jure suprematus ac legationis principum Germaniae sive de imperatoris Romani majestate ejusque prae ceteris regibus praerogativa, de electorum principumque Germaniae eminentia, nec non de territorii et jurisdictionis differentia.*« Dieses gewandt geschriebene Buch sucht im Interesse der grössern Reichsfürsten, besonders des damals noch herzoglichen Hauses Braunschweig-Lüneburg, nachzuweisen, dass Kurfürsten sowohl wie andere deutsche Reichsfürsten das Recht hätten, zu internationalen Congressen (wie damals zu Nimwegen) Ambassadeure oder Gesandte ersten Ranges abzuschicken. Zu diesem Zwecke führt er ein ganz neues, vielfach auf Hypothesen beruhendes Lehrgebäude des deutschen Staatsrechts auf. Er unterscheidet nämlich noch von der gewöhnlichen Landeshoheit, *superioritas territorialis*, welche alle Reichsstände miteinander gemein hätten, die Souveränetät oder den s. g. *suprematus tamquam*

19) Gottfried Wilhelm Leibnitz war geboren zu Leipzig 1646, studirte zu Leipzig und Jena Jurisprudenz, Philosophie und Mathematik, trat mit dem kur-mainzischen Minister von Boineburg in Verbindung und in kurmainzische Dienste, kam 1676 als Hofrath und Bibliothekar nach Hannover, wurde 1696 Geh. Justizrath, machte viele Reisen in England, Frankreich, Italien für wissenschaftliche und politische Zwecke, half die Akademie der Wissenschaften in Berlin errichten, wurde kaiserlicher Reichshofrath und Freiherr, † 1716. Die allseitigen Leistungen dieses umfassenden Genies kommen hier nicht in Betracht. Auf dem Gebiete des Staatsrechts hat Leibnitz, ausser dem oben genannten Werke, noch viele Staatsschriften in den wichtigsten europäischen Angelegenheiten verfasst, so z. B. Deduktionen »über die neue preussische Königskrone«, eine Denkschrift über die Anrechte des preussischen Königshauses auf die oranische Erbschaft 1702, auf das Fürstenthum Neuenburg 1707.

Näheres über das Leben von Leibnitz bei G. E. Guhrauer, Gottfried Wilhelm von Leibnitz, Breslau 1842, 2 Bde. Ausgabe der Leibnitz'schen Werke von Dutens, Genf 1768, 6 Bde., die juristischen Schriften finden sich im IV. Bande. Die Werke von Leibnitz, gemäss seinem handschriftlichen Nachlasse in der königl. Bibliothek zu Hannover von Onno Klopp. Erste Reihe, historische, politische und staatswissenschaftliche Schriften. Hannover, I. und II. Bd. 1864. Aufsatz über Leibnitz im Staatswörterbuche von Prantl, B. VI. S. 411. Hermann Hettner, Literaturgesch., Th. III. S. 115.

jus educendi militem et participandi negotia publica Europae. Diesen Supremat hätten nur solche Stände, die Kriegsvölker ins Feld stellen und an europäischen Staatshändeln theilnehmen könnten, die dann aber auch alle Vorrechte mit den andern europäischen Mächten gemein hätten [20]. Zwischen Königen, Kurfürsten und alten Fürsten sei in Ansehung des *suprematus* kein Unterschied. Er sucht dabei die kaiserliche Oberhoheit mit der Souveränetät der Fürsten zu vereinbaren (darum nennt er sich *Caesarinus Fürstenerius*), indem er behauptet, dass der Reichsverband nur eine Union sei, durch welche der *suprematus* so wenig gehindert werde, dass auch die Verbindlichkeiten, die die Fürsten gegen das Reich hätten, der Souveränetät keinen Abbruch thäten. »*Quid aliud enim imperium nostrum est, quam perpetuum sub unius capitis majestate, foedus aequissimis legibus initum?*«

Das Werk von Leibnitz, kurz nacheinander fünfmal aufgelegt, wirkte mehr aufregend und streitentzündend, als aufbauend und fortbildend, weil es an die Stelle fester staatsrechtlicher Grundsätze vielfach politische Convenienz, an die Stelle geschichtlicher Wahrheiten geistreiche Hypothesen setzte.

Seit dem westphälischen Frieden, noch mehr seit der Regierung Kaiser Leopold's I. und der seitdem thatsächlich permanent gewordenen Reichsversammlung, beginnt die Literatur des deutschen Staatsrechts so an Breite und Ausdehnung zu gewinnen, dass selbst hervorragende Schriftsteller nur beim Namen genannt, nicht im einzelnen weiter charakterisirt werden können. Im ganzen herrscht auch in der Behandlungsweise des deutschen Staatsrechts, von Conring etwa bis auf Cocceji, eine grosse Gleichförmigkeit, wenn auch die Confession, das amtliche Verhältniss, die Landesangehörigkeit einen gewissen Einfluss auf die Richtung hat, und man darnach wohl Cäsarianer, Kurfürstenianer und Fürstenianer unterscheiden kann.

Ausser den genannten epochemachenden Geistern dieser Zeit

20) Leibnitz nimmt 3 Klassen von Obrigkeiten an: 1. *dominus jurisdictionis est, qui habet potestatem coërcendi privatos* (der blosse Grund- und Gerichtsherr); 2. *dominus territorii vero etiam totam communitatem militari manu in officio continere potest; tametsi autem quaedam in territorio jura vel regalia alteri reservata, nihilominus manet superioritas territorialis* (der gewöhnliche kleine deutsche Reichsstand und Landesherr); 3. *Quod si territorium tam sit amplum aut potens, ut aliquid momenti conferat ad rerum summam, suprematus a me vocatur et qui eum tenent »Souverains vel Potentats«.*

zeichneten sich vom westphälischen Frieden an bis zum Anfange des XVIII. Jahrhunderts etwa folgende Männer auf dem Gebiete des Staatsrechts aus:

Nicolaus Myler von Ehrenbach[21], David Mevius[22], Ahasverus Fritsch[23], Johann Heinrich Boecler[24], Johann Friedrich Rhetz[25], Johann Georg Kulpis[26], Johann Nicolaus

---

21) Geboren 1610 zu Aurach in Würtemberg, Professor des Staatsrechts in Tübingen, herzoglicher Gesandter in vielen wichtigen Staatssachen, 1661 vom Kaiser geadelt, † 1677. Seine Hauptwerke sind ein ausführlicher Traktat *de principibus et statibus imperii*, ausserdem viel einzelne Abhandlungen, die bestimmt waren, ein grösseres Werk *de jure publico* zu bilden, 1. *archologia s. de principum et statuum prisca origine*, 2. *nomologia*, 3. *etologia*, 4. *gamologia*, 5. *metrologia*, 6. *asylologia*, 7. *hyparchologia*, 8. *stratologia*. Viel Gelehrsamkeit, aber auch noch viel verkehrte Anwendung des römischen Rechts.

22) Geboren 1609 zu Greifswald, Professor zu Greifswald, Syndikus zu Stralsund, Vicepräsident zu Wismar, vielfach von der Krone Schweden zu Gesandtschaften gebraucht, † 1670. Seine berühmten *Decisiones tribunalis Wismariensis*, in 9 Theilen 1661—1681 erschienen, enthalten auch viel Staatsrechtliches. Ausserdem erschienen von ihm noch einzelne publicistische Abhandlungen vom Steuerwesen 1641, von der Amnestie 1643 u. s. w.

23) Geboren zu Mügeln in Sachsen 1629, fürstlich schwarzburg-rudolstädtischer Kanzler, † 1701. *Ahasveri Fritsch exercitationes juris publici, Rudolst.* 1667; *pars* II. 1668, *pars* III. 1670, *append. partis* III. *Gerae* 1670, *volumen novum*, *Francof.* 1675, *vol. novi pars* II. *Francof. et Lipsiae* 1679. 4. *Corpus juris venatorio-forestalis Romano-Germ. Rudolst.* 1675, *ed.* II. *cum praef. Sam. Stryk, Lipsiae* 1702. Fol.

24) Geboren 1611 in Franken, gefeierter Lehrer des Staatsrechts zu Strassburg, † 1675. Besonders berühmt geworden ist seine *Notitia sacri Romani imperii*, 1670, ein viel gebrauchtes Compendium des deutschen Staatsrechts. Ausserdem schrieb er Anmerkungen zu Grotius, Hippolithus und gegen das pfälzische Wildfangsrecht.

25) Gebürtig aus der Mark Brandenburg, seit 1660 Profess. der Rechte zu Frankf. a. d. O., seit 1683 Ordinarius der Juristenfakultät, zuletzt Staatsminister in Berlin. *Joh. Frid. Rhetii disputationes juris publici undecim. Francof. ad Viadr.* 1678. *Institutiones juris publici Germanici Romani. Francof.* 1683, *ed.* II. 1698.

26) Geboren zu Alsfeld 1652, studirte zu Strassburg, promovirte zu Giessen, wurde 1683 Professor zu Strassburg, 1686 würtembergischer Oberrath, 1693 wirklicher Staatsminister, vom Kaiser geadelt 1694, würtembergischer Gesandter beim ryswickischen Friedenscongresse, † 1698. Zahlreiche staatsrechtliche Abhandlungen, z. B. *de observantia imperii*, 1685, *de placitis ordinum imperii*, 1686, *de adoptionibus et emancipationibus principum*, 1686. Sein bedeutendstes Werk ist aber: *J. G. Sulpicii de studio juris publici recte instituendo et de scriptoribus eo pertinentibus, Stuttg.* 1688, in verschiedenen Auflagen, zuletzt *cum praef. J. G. Heineccii*, 1739, der erste Versuch einer Literaturgeschichte des deutschen Staatsrechts. Jugler's Beiträge, B. I. S. 1.

Hert[27], Caspar Ziegler[28], Gabriel Schweder[29], Philipp Reinhard Vitriarius[30], Johann Wilh. Itter[31], Nicolaus Christoph Freiherr von Lynker[32], Jacob Bernhard Mulz[33], Jo-

27) Geboren 1652 zu Oberklee bei Giessen, Sohn eines Predigers, Professor und Kanzler zu Giessen, † 1710; schrieb eine grosse Anzahl staatsrechtlicher Abhandlungen, welche unter dem Titel: *Commentationum atque opusculorum de selectis et rarioribus ex jurisprudentia universali, publica, feudali et Romana, nec non historia Germanica argumentis, vol.* I., 1700, *vol.* II., 1716, zusammengestellt sind. Auch seine *responsa et consilia cum deductionibus nonnullis*, welche nach seinem Tode 1729 zu Frankfurt erschienen, enthalten viel Staatsrechtliches.

28) Geboren 1621 zu Leipzig, anfangs Theolog, dann Jurist, Professor der Rechte, endlich Ordinarius der Fakultät zu Wittenberg, † 1690. Sein Hauptwerk ist: *Casp. Ziegler de juribus majestatis tractatus academicus, in quo pleraque omnia, quae de potestate et de juribus principis disputari solent, strictim exponuntur, Vitenb.* 1681. Dieses Buch enthält fast ein vollständiges Regierungs- oder Verwaltungsrecht, mit vielen eingerückten praktischen Rechtsfällen.

29) Geboren 1648 zu Cöslin in Pommern, Professor zu Tübingen, † 1735. Sein Hauptwerk ist ein Compendium des deutschen Staatsrechts, unter dem Titel: *introductio in jus publicum imperii Rom. Germ. novissimum solida ac genuina illius fundamenta ex ipsis fontibus, legibus sc. fundamentalibus, actisque publicis imperii, et optimis, hujus imprimis aevi, scriptoribus depromta convenientique methodo disposita, succincte, perspicue tamen et plene, insertis quoque nobilioribus controversiis, interdum vel verbo definitis, exhibens, Tubing.* 1681. Dieses Buch erlebte 1722 die neunte Auflage, zeichnete sich durch ein gutes System (Eintheilung in Reichs- und Territorialstaatsrecht, Verfassungs- und Regierungsrecht) vortheilhaft aus und war seiner Zeit das beliebteste Lehrbuch. Ausserdem rühren von Schweder noch zahlreiche einzelne Abhandlungen her, gesammelt unter dem Titel: *Gabr. Schwederi disputationum tomi II. cura nepotis W. P. Burgermeisteri. Esling.* 1731.

30) Professor des Staatsrechts zu Genf und dann zu Leiden. Sein Hauptwerk erschien zuerst unter dem Titel: *Nic. Dankwerth, institutiones juris publici, Spir.* 1683 und 1686 unter seinem Namen; es ist ein Compendium des Staatsrechts nach der Ordnung der Justinianischen Institutionen.

31) Advocat zu Frankfurt am Main, berühmt durch seine *Commentatio de feudis imperii methodica, Francof.* 1685, *ed.* II. 1714, ein durch Gründlichkeit und Vollständigkeit ausgezeichnetes Werk.

32) Geboren 1643 zu Marburg, 1670 Professor zu Giessen, 1674 Regierungspräsident zu Eisenach, 1677 Professor zu Jena, 1687 sachsen-weimarischer Geh. Rath und Gesandter, auch geadelt, 1694 Ordinarius der Juristenfakultät zu Jena, 1700 Reichsfreiherr, 1702 Geh. Rathspräsident zu Weimar, endlich Reichshofrath zu Wien, † 1726. Er schrieb ein *atrium juris publici*, 1671, einen *conspectum juris publici*, 1686, *Libertatem statuum imperii et quae perperam ejus libertatis esse dicuntur*, 1686, *ed.* II. 1711, *analecta ad Schwederi jus publicum, Jen.* 1689, und viele andere ins Staatsrecht einschlagende Dissertationen. Auch enthalten seine *Decisiones, Jenae* 1701 und 1713, in 2 Bänden, und seine *Consilia et responsa*, 1704 und 1715, viel Staatsrechtliches. Lynker gehört zu den Publicisten, welche die kaiserliche Gewalt am weitesten treiben. Pütter a. a. O. S. 268.

hann Friedrich Pfeffinger[34], Johann Schilter[35], Georg Melchior von Ludolf[36], Johann Wolfgang Textor[37], Johann Phil. Datt[38], Gerhard Titius[39].

---

33) Fürstlich öttingischer Kanzler und Geheimer Rath, später Reichshofrath, gab 1690 ein Werk unter dem Titel: *Repraesentatio majestatis imperatoriae* heraus, worin er besonders den monarchischen Charakter des deutschen Reiches und die Majestät des Kaisers vertheidigt.

34) Von Strassburg gebürtig, seit 1730 königlicher Rath, Professor und Inspector der Ritterakademie zu Lüneburg, berühmt durch seinen »*Vitriarius illustratus seu institutiones juris publici R. G. antehac a Phil. Reinh. Vitriario editae, nunc vero denuo revisae et novis notis auctae a Joan. Frid. Pfeffinger*, Friburg. 1691; vierte Aufl. zu Gotha 1739 (mit einem sehr vollständigen Register von Riccius, 1741), in 4 starken Quartbänden, ein Werk von staunenswerther Belesenheit, eine wahre Handbibliothek der Reichs- und Landesgeschichte des Mittelalters mit unendlich fleissigen und mühsam gefertigten Auszügen aus den *scriptoribus rerum Germanicarum;* im ganzen mehr historisch gelehrt, als juristisch durchdacht.

35) Geboren zu Pegau in Sachsen 1632, Professor und Rathsconsulent zu Strassburg, † 1705. Berühmt auf andern Gebieten der Rechtswissenschaft, gab er 1696 auch *institutiones juris publici* heraus, welche völlig nach der Ordnung der Justinianischen eingerichtet sind, auch schrieb er zahlreiche staatsrechtliche Abhandlungen.

36) Geboren 1667 zu Erfurt, in sachsen-eisenach'schen Diensten als Gesandter vielfach thätig, 1711 Mitglied des Reichskammergerichts zu Wetzlar und geadelt, † 1740; ausgezeichnet besonders auf dem Gebiete des Privatfürstenrechts, als dessen Vater er betrachtet werden kann. Von seinen höchst praktischen und gediegenen Schriften sind besonders zu nennen sein Traktat: »*de introductione juris primogenitorae*«, 1703, 1711 und 1733, »*de jure feminarum illustrium*«, 1711 und 1734, mit werthvollen Beilagen, seine »*delineatio juris cameralis*«, 1714, die hernach unter dem Titel: *commentatio systematica de jure camerali*, 1719, 1722, 1730, 1740 mehrfach gedruckt wurde, ferner *symphorema consultationum et decisionum, tom.* I. 1731, II. 1734, III. 1739, *observationes forenses, tom.* I. II. 1732, III. 1734.

37) Geboren 1637 zu Neuenstein, wo sein Vater hohenlohischer Kanzleidirector war, erst Professor zu Altorf und Heidelberg, dann erster Syndikus zu Frankfurt a. M., † 1701 (Urgrossvater Goethe's! Siehe den Stammbaum bei *Lewes, the life and works of Goethe*, I. *Ch.* 1.), schrieb ein deutsches Staatsrecht in zwei Abtheilungen, *jus publicum caesareum*, Frankfurt 1697, und *jus publicum statuum*, 1701.

38) 1654 zu Esslingen geboren, trat in würtemberg. Staatsdienst 1722; berühmt durch sein Werk über den Landfrieden, unter dem Titel: *Volumen rerum Germanicarum novum, sive de pace imperii publica, libri V, ad illustrandam publicae pacis, regimenti, camerae imperialis, vemicorum Westphaliae judiciorum, foederum imperii ejusque statuum, Suevicae praesertim confoederationis, collectarum et contributionum, comitiorum Wormatiensium anni* 1495, *statusque seculi* XII. XIII. XIV. *et* XV. *publici historiam ex antiquis legibus, rescriptis caesarum, actis et recessibus comitiorum veterum, tabulis ligae triumviralis Sueviciae et pacis publicae foederum originalibus selectisque aliis rerum imperialium documentis, vel ex archivo et MSS. nunc primum integra serie et fide*

Von allen diesen Schriftstellern waren viele wichtige Urkunden mitgetheilt, aber es bedurfte zur Förderung der Staatsrechtswissenschaft noch vor allem reicherer Materialiensammlungen in eigens hierzu bestimmten Werken. In dieser Richtung thätig wurden am Ende des XVII. und Anfang des XVIII. Jahrhunderts folgende Männer:

Christian Leonhard Leucht[40], welcher, unter dem Namen Anton Faber, 1697 die s. g. europäische Staatskanzlei begann. Von diesem Werke erschienen jährlich zwei Octavbände in beständig fortlaufender Anzahl der Theile, die meist alles, was bei der Reichsversammlung zur Diktatur kam, veröffentlichten.

Der grösste Sammler dieser Zeit war aber Johann Christian Lünig[41]. Sein Hauptwerk ist sein teutsches Reichsarchiv in 24 Foliobänden, Leipz. 1710—1722, ein in Deutschland einzig da-

---

collectis, indicibus etiam nominum et rerum adjectis editi autore Johanne Philippo Datt, sereniss. Würtemb. ducis in super. consil. consistor. et senatu eccles. consiliario. Ulm 1698. Dieses Buch enthält ein unendlich reiches historisches Material und ist besonders wichtig für das deutsche Staatsrecht des Mittelalters.

39) Geboren 1661 zu Nordhausen, 1688 *Doctor juris* zu Leipzig, Professor und Appellationsrath daselbst, † 1714; gab heraus ein *specimen juris publici R. G. a consueta ordinis materiarumque confusione variisque scriptorum praejudiciis adaequata brevitate restituti, Lips.* 1698, welches sich dadurch auszeichnet, dass darin das übliche Institutionensystem bekämpft und auf eine wissenschaftliche Systematisirung des Staatsrechts gedrungen wird.

40) Geboren 1645 zu Arnstadt, 1683 gräflich reussischer Hofrath zu Gera, 1688 gräflich limburgischer Rath und Consulent der Reichsritterschaft zu Altmühl in Franken, 1692 Consulent zu Nürnberg, † 1716. Er schrieb unter dem Namen Cassander Thucelius *electa juris publici curiosa* in 3 Bänden, 1694—1697. Die europäische Staatskanzlei wurde erst im Jahre 1760 mit dem 115. Theile geschlossen, aber gleich darauf unter dem Titel: Neue europäische Staatskanzlei fortgesetzt.

41) Geboren 1662 zu Schwalenberg im Lippischen, machte lange und grosse Reisen durch ganz Europa, wurde Amtmann zu Eulenburg und fünf Jahre hernach Stadtschreiber zu Leipzig, † 1740. Von Lünig's andern Werken sind noch zu nennen: Teutsche Reichskanzlei, oder auserlesene Briefe von Kaisern, Königen, Kur- und Fürsten seit dem westphälischen Frieden, Leipz. 1714, in 8 Bdn., europäische Staatsconsilia seit dem Anfang des XVI. *sec.* bis 1715, Leipzig 1715, in 2 Bänden, *Bibliotheca curiosa deductionum*, 1717, *Theatrum ceremoniale historico-politicum, Lips.*, 2 Bände, 1719 und 1720, *Corpus juris feudalis Germanici*, 1727, in 3 Theilen, *Codex Germaniae diplomaticus*, Frankf. und Leipzig, 1732 und 1733. Ein sehr brauchbares Register über Lünig's Sammelwerke hat herausgegeben Peter Georgisch, *regesta chronologico-diplomatica. Tom.* I.—IV. *Hal.* 1740—1744.

stehendes Werk, worin zahlreiche Urkunden enthalten sind, welche sowohl das Reich im ganzen, als alle einzelnen deutschen Staaten, Reichsstände, Dynastien und Städte betreffen. Es sind darin enthalten: Grundgesetze, Verträge, Privilegien, Testamente, Lehenbriefe, Anwartschaften, Erbverbrüderungen, Bündnisse, Familiengesetze u. s. w. Auch für die heutige Zeit ist Lünig's Reichsarchiv eine reiche Fundgrube staatsrechtlichen Wissens. Leider ist der Abdruck der Urkunden oft ungenau und die Anordnung des Ganzen sehr schwerfällig.

Auch Johann Joachim Müller[42] hat sich durch seine Sammelwerke Verdienste erworben.

Während sich so die deutsche Staatsrechtswissenschaft auf dem Wege trockener, aber solider Materialiensammlung und Quellenkunde langsam aber sicher emporarbeitete, bedrohte Heinrich Cocceji 1695[43] das Gedeihen unserer Wissenschaft durch gefährliche Hypothesensucht und scheinbar geistreiche, aber willkührliche Geschichtsbehandlung. In seiner »*juris publici prudentia compendio exhibita*«, *Francof. ad Viadr.* 1695[44], schloss er sich zwar scheinbar der historischen Methode Conring's an, seine historischen Ansichten waren aber vielfach auf Hypothesen gebaut, die er aus spätern Schriftstellern des Mittelalters, nicht aus ächten Quellen entlehnte. Daraus entstand nun ein von allen bisherigen sehr

42) Geboren zu Weimar 1665, Archivar daselbst, † 1731. Seine Hauptwerke sind: Des heil. R. R. Teutscher Nation Reichstagsstaat unter K. Max I., von 1500—1508, Jena 1709, ferner Reichstagstheatrum, wie selbiges unter K. Friedrich's III. Regierung von 1440—1493 gestanden, Jena 1713, Entdecktes Staatscabinet, B. 1—8, Jena 1714, Reichstagstheatrum, wie selbiges unter K. Max I. Regierung gestanden, Th. I. 1718, Th. II. 1719.

43) Geboren 1644 zu Bremen, 1672 Professor zu Heidelberg, 1688 zu Utrecht, 1690 Ordinarius der Juristenfakultät zu Frankfurt a. O., 1702 Gesandter im Haag wegen der oranischen Succession und geadelt, 1712 Reichsfreiherr, † 1715 zu Frankfurt a. O., wo er seine Professur bis zu seinem Tode beibehielt. Er war der Vater des noch berühmtern Samuel von Cocceji. Siehe K. von Kaltenborn in Bluntschli's Staatswörterbuch, B. II. S. 580 über die beiden Cocceji's.

44) Dieses Lehrbuch erlebte neue Auflagen 1700, 1705, 1718, 1723. Cocceji's zahlreiche Disputationen sind unter dem Titel: *Exercitationes curiosae Palatinae, Trajectinae, Viadrinae,* Lemgo 1722, und *Dissertationes varii argumenti,* 1722, in vier Quartbänden, und seine *Consilia* und *Deductiones,* Lemgo 1725 und 1728, in 2 Folianten zusammengedruckt. Sein Kommentar zu des Hugo Grotius *Libri de jure belli et pacis* erschien in 3 Theilen (1744—1748) nach seinem Tode.

abweichendes Lehrgebäude des deutschen Staatsrechts [45]. Trotzdem machte dieses Buch in der ersten Zeit grosses Aufsehen und wurde das allgemeine akademische Lehrbuch des Staatsrechts. Namentlich fand die Methode Cocceji's Eingang und Beifall auf der neuerrichteten Universität zu Halle, wo der berühmte Kanzler Johann Peter von Ludewig nicht nur in Cocceji's Fussstapfen trat, sondern noch einen Schritt weiter ging [46].

Ludewig war eifrig in der Ausbreitung neuer Rechtssätze, die er immer für »unerkannte Wahrheiten« ausgab. Mit seiner einnehmenden Schreibart und seiner beispiellosen Keckheit hätte er dem wahren publicistischen Studium vielleicht mehr geschadet als genützt, wenn nicht sein wahrheitsliebender und scharfsehender College Nicolaus Hieronymus Gundling [47] ihn fortwährend controllirt hätte. Gundling's scharfer Kritik ist es zu verdanken, dass das von Cocceji und Ludewig zusammengesetzte Lehrgebäude der deutschen Geschichte und des deutschen Staatsrechts keinen Bestand hatte [48].

---

45) So erklärt Cocceji die 6 alten Reichskreise aus der Erzählung des Plinius von den 5 deutschen Stämmen der Vandalen, Istävonen u. s. w., aus der fränkischen Verfassung leitet er den Unterschied zwischen den mittelbaren und unmittelbaren Ländern her, vier Herzöge hätten schon von Anfang die Erzämter und die Kur gehabt, u. s. w.

46) Geboren 1668 zu Hohenhard bei Schwäbisch Hall, studirte anfangs Theologie, 1695 Professor der Philosophie, 1703 Professor der Geschichte zu Halle, 1705 Professor der Rechte, 1718 Geh. Rath, 1719 geadelt, 1722 Kanzler der Universität zu Halle und des Herzogthums Magdeburg, wobei er seine Professur behielt, † 1743. Von Ludewig's Werken sind zu nennen seine *Germania princeps*, die unter dem Namen *Ludov. Pet. Giovanni* das erstemal 1702, das anderemal 1711 erschien, Erläuterung der goldenen Bulle in zwei Theilen, 1716 und 1719. Von seinen: *Singularia juris publici Germanici imperii*, 1730, ist nur der erste Band erschienen. In den *Consiliis Halensium ICtorum* ist der zweite Band wesentlich von Ludewig und hat folgenden Titel: *Consilia Halensium ICtorum* in Sachen des teutschen Fürstenrechts im römischen Reiche, nebst einer Historie der hallischen Universität von 1531—1692 und 1694 von Johann Peter von Ludewig, dessen Arbeit zwei Drittheile des Werkes ausmachen, Halle 1734. Fol. Ausserdem hat Ludewig noch eine grosse Zahl von Dissertationen und Deduktionen, besonders im Auftrage und Interesse seines Hofes geschrieben, z. B. Vertheidigtes Preussen wider den Anspruch des deutschen Ritterordens, 1702. Preussisches Neuenburg und dessen Gerechtsame, 1708, Rechtsbegründetes Eigenthum des Hauses Brandenburg auf Jägerndorf, Liegnitz, Brieg und Wohlau, 1741 u. s. w.

47) Geboren zu Kirchensittbach bei Nürnberg, 1671, Sohn eines Predigers und anfangs selbst Theolog, studirte später zu Halle Jurisprudenz, ward daselbst erst Professor der Philosophie, dann der Rechte, königl. preuss. Geh. Rath, † 1729.

Ludewig und Gundling trugen indessen viel zum grossen Rufe der Universität Halle bei. Auf dem Gebiete des Staatsrechts wirkten sie mehr anregend, als positiv förderlich. Keiner von beiden hat ein systematisches Werk über Staatsrecht geschrieben; sie waren beide mehr geistvoll raisonnirende Historiker, als wahrhaft juristisch durchgebildete Staatsrechtslehrer.

Zu gleicher Zeit blühten in Halle noch andere Männer, die zwar ihren Hauptruhm auf andern Gebieten erworben, doch daneben auch einzelne staatsrechtliche Fragen schriftstellerisch behandelt haben. Dahin gehören der berühmte Christian Thomasius[49], der Vater der deutschen Aufklärung, Samuel[50] und Johann Samuel Stryk[51], Justus Henning Böhmer[52], Meister des deutschen Kirchenrechts, und Johann Gottlieb Heineccius[53], welcher, als eleganter Romanist, doch die Geschichte des deutschen Rechts nie ausser Augen liess.

Dem Aufschwung der publicistischen Studien zu Halle ist es zu danken, dass von nun an auf den meisten deutschen Universitäten

---

48) Ludewig liess einen Entwurf der Reichshistorie drucken, Gundling gab einen Abriss zu einer rechten Reichshistorie heraus u. s. w. Gundling's staatsrechtliche Schriften bestehen in einzelnen Abhandlungen und Disputationen, abgedruckt in seinen *Gundlingianis* und aus den von ihm erörterten Rechtsfällen in den *Consiliis Halensium*.

49) Geboren 1655 zu Leipzig, musste seine Vorlesungen in Leipzig einstellen, siedelte 1690 nach Halle, wurde Mitbegründer der dortigen Universität, Professor der Rechte, Director der Universität und königlich preussischer Geheimer Rath, † 1728. Von den zahlreichen Dissertationen, welche Thomasius geschrieben, schlagen viele ins Staatsrecht ein.

50) Geboren 1640 zu Lenzen in der priegnitzer Mark, 1665 Professor der Rechte zu Frankfurt a. O., kam 1690 nach Wittenberg, dann nach Halle als Ordinarius der Juristenfakultät, † 1710, er schrieb staatsrechtliche Dissertationen und gab viele publicistische Rechtsgutachten ab.

51) Sohn des vorigen, geboren 1668 zu Frankfurt a. O., wurde ordentlicher Professor der Rechte zu Halle 1695, † 1715.

52) Geboren zu Hannover 1674, 1701 ausserordentlicher, 1712 ordentlicher Professor der Rechte, 1719 Geheimer Rath, 1731 Director der Universität, † 1748. Für das Staatsrecht wirkte er durch seine: *Introductio in jus publicum universale ex genuinis juris naturae principiis deductum et in usum juris publici particularis quarumcunque rerumpublicarum adornatum*, *Halae* 1710 und 1725, durch viele Dissertationen und Gutachten.

53) Geboren zu Eisenberg 1680, Professor der Rechte zu Halle, † 1741. Durch seine *elementa juris Germanici*, einzelne Disputationen und rechtliche Bedenken wirkte er auch auf das Staatsrecht.

und auch ausserhalb des Universitätskreises, überall sich Männer hervorthun, die das Gebiet des Staatsrechts mit Erfolg weiter bauen. Auch hier können, aus der ganzen Masse der Schriftsteller, nur einige hervorragende namhaft gemacht werden:

Heinrich Henniges[54], berühmt durch sein Werk über den westphäl. Frieden, Burchhard Gotthelf Struv[55], der gelehrte jenaische Publicist, Johann Georg Estor[56], Johann Jacob Mascov, der hochverdiente Förderer der deutschen Reichsgeschichte[57], David Georg Strube, der gewiegte erfahrene Praktiker[58], Christian Gottlieb Buder[59], der fleissige Büchersamm-

54) War Professor zu Frankfurt a. O., nachher 30 Jahre lang kurbrandenburgischer Comitialgesandter zu Regensburg († als Wahlbotschafter bei dem Wahlconvente Karl's VI. 1711). Sein Hauptwerk: *Meditationes ad instrumentum pacis Caesareo-Suecicum, pars* I. 1706, II. III. 1707, IV. V. 1708, VI. VII. 1709, VIII. 1710, IX. 1711, X. 1712.

55) Geboren zu Weimar 1671 (Sohn des berühmten Georg Adam Struv), Bibliothekar, Professor der Geschichte und des Staatsrechts zu Jena, † 1738. Sein »*Syntagma juris publici*« erschien zuerst 1711, die zweite, vermehrte Auflage 1720, die dritte unter dem Titel: *Corpus juris publici imperii nostri R. G. ex genuinis historiarum fontibus, legibus imperii fundamentalibus, actis publicis, diplomatibus et observantia imperii collectum, atque ad praesentem statum directum adjectis illustrium controversiarum argumentis cum indice necessario, editio tertia auctior longe et emendatior, cum figuris aeneis, Jen.* 1738. Davon wurde dann noch ein kürzerer Auszug unter dem Titel: *juris publici prudentia*, veranstaltet, *Jenae* 1712, *ed.* II. 1730, III. 1740. Vortrefflich ist auch seine *commentatio de allodiis imperii*, 1734. Nach seinem Tode erschien noch ein grösseres Werk von ihm über Privatfürstenrecht, herausgegeben von seinem Schwiegersohne Johann August Hellfeld: *Jurisprudentia heroica, tom.* I. 1743, II. III. 1745, IV. 1746, V. 1747, VI. 1748, VII. 1753.

56) Geboren zu Schweinsberg in Hessen 1699, ein Schüler Gundling's und Ludewig's, 1726 Professor zu Giessen, 1735 zu Jena, 1742 zu Marburg, wo er als Kanzler und Geh. Rath 1773 starb. Sehr brauchbar sind besonders seine Schriften über das hessische Staatsrecht, als: *Specimen juris publici hassiaci de statu et origine landgraviatus Hassiae*, 1719, sehr vermehrt unter dem Titel: *origines juris publici hassiaci, monumentis ineditis illustratae*, 1738; *jus publicum hassiacum hodiernum*, 1739, auch unter dem Titel: *jus publicum hassiacum hodiernum variis observationibus historicis et practicis illustratum*, 1740.

57) Geboren zu Danzig 1689, wurde 1719 ausserordentlicher Professor und Rathsherr zu Leipzig, später ordentlicher Professor der Rechte und der Geschichte, Hofrath und Proconsul der Stadt, † 1761. Von seinen sehr einfach und klar geschriebenen *principiis juris publici* sind fünf von ihm selbst besorgte Ausgaben erschienen, 1729—1761. Seine »Geschichte der Teutschen bis auf den Abgang der merovingischen Könige«, 1726—1737, ist geradezu epochemachend in der deutschen Historiographie.

58) Geboren 1694 zu Zella, 1720 Landsyndikus zu Hildesheim, 1740 Geh. Justizrath zu Hannover, 1758 Kanzleidirector und endlich Vicekanzler zu

ler und gelehrte Literaturkenner auf dem Gebiete des deutschen Staatsrechts.

§. 20.

IV. Von Johann Jacob Moser bis zum Untergange des Reiches.

(Moser, der Materialiensammler, Pütter, der Systematiker des Staatsrechts.)

Allerdings war bereits in der vorigen Periode durch Conring die deutsche Staatsrechtswissenschaft von den Banden des römischen Rechts befreit und der Werth der deutschen Geschichte für das Staatsrecht kräftig hervorgehoben worden. Aber diese deutsch-historische Richtung war doch noch nicht allein im Stande, die Staatsrechtswissenschaft richtig zu leiten und zu begründen. Die Geschichte ist eine wichtige Hülfswissenschaft des Staatsrechts, aber das Staatsrecht selbst ist nicht Geschichte, sondern ein wichtiger Zweig der praktischen Jurisprudenz.

Ausserdem war die historische Behandlungsweise auf grosse Abwege gerathen; sie war antiquarisch und hypothesensüchtig geworden.

Allerdings ist die Staats- und Rechtsentwickelung eines Volkes eine grosse Continuität, aber für das praktische Recht der Gegenwart tritt der Werth der ältesten Staats- und Rechtszustände doch mehr in den Hintergrund; ihr Zusammenhang mit der Gegenwart ist immer nur ein entfernter. Dem Historiker mag der älteste, jugendlich frische Urzustand eines Volkes besonderes Interesse gewähren, und wir können es Conring nicht verdenken, dass er der *Germania* des Tacitus eine solche berechtigte Vorliebe zuwendete, aber der Jurist, welcher das geltende Staats- oder Privatrecht zur Aufgabe seiner Darstellung macht, hat sich wesent-

---

Hannover, † 1775. In seinen hochberühmten Nebenstunden, Theil I. 1742, II. 1747, III. 1749, IV. 1755, V. 1757, VI. 1765, und in seinen vortrefflichen rechtlichen Bedenken, Th. I. 1761, II. 1763, III. 1768, IV. 1772, finden sich viele in das Staatsrecht gehörige Erörterungen über auserlesene Materien, die vor ihm noch kein Schriftsteller so klar und gründlich darzustellen verstanden hatte.

59) Geboren 1693 zu Kittlitz in der Oberlausitz, Bibliothekar zu Jena, ordentlicher Professor und Hofrath, endlich Senior der Juristenfakultät daselbst, † 1764. Von ihm rühren zahlreiche historische, diplomatische und staatsrechtliche Abhandlungen her, darunter auch seine bekannten *Amoenitates juris publici*, 1743.

lich mit der Geschichte seiner Zeit und der unmittelbar damit zusammenhängenden, vorausgehenden Periode zu beschäftigen. Für eine solche praktische Verwerthung der neuern Geschichte für das Staatsrecht ihrer Zeit thaten Männer wie Pfeffinger, Cocceji, Ludewig und Gundling wenig; sie waren gelehrte Antiquare, aber keine wahren Rechtshistoriker, noch viel weniger ächte Juristen. Besonders aber bedrohte die pseudohistorische Richtung Cocceji's und Ludewig's die ganze Wissenschaft mit Gefahr. Was sollte aus der Staatsrechtswissenschaft werden, wenn man die praktischen Staatsfragen der Gegenwart mit Conjecturen aus dem Tacitus und mit Hypothesen über die Stämme der Völkerwanderung zu beantworten suchte?

Zwar hatten die grossen Sammler, wie Lünig und Faber, das nöthige Material für den Aufbau eines praktischen Staatsrechtssystems aufgestapelt, aber die Bausteine lagen ungeordnet umher, und noch niemand war dieses massenhaften Stoffes Meister geworden, bis Johann Jacob Moser[1] mit seiner riesigen Arbeitskraft eintrat. Unter seinen Händen gewann die deutsche Staats-

1) Johann Jacob Moser (von Filseck und Weilerberg), geboren am 18. Januar 1701 zu Stuttgart, studirte zu Tübingen, wurde daselbst in seinem 19. Jahre ausserordentlicher Professor und Regierungsrath, reiste mehrfach nach Wien an den kaiserlichen Hof, wo er mannigfach in Staatssachen beschäftigt wurde, trat 1726 als wirklicher Regierungsrath in das Collegium zu Stuttgart, ging 1729 als wirklicher Professor nach Tübingen, wurde wiederum Regierungsrath zu Stuttgart, ging 1736 als königl. preussischer Geheimer Rath, Universitätsdirector, Ordinarius und Professor der Rechte nach Frankfurt a. O., wurde 1739 entlassen und ging nach Ebersdorf im Voigtlande, wo er bis 1747 als Schriftsteller privatisirte, 1747—48 war er hessen-homburgischer Geheimer-Rath und Kanzler, 1748—51 in Hanau, wo er eine Staats- und Kanzleiakademie errichtete und dirigirte, 1751 ging er als Landschaftsconsulent nach Stuttgart zurück, 1759—1764 war er Staatsgefangener auf dem Hohentwiel, lebte seitdem zu Stuttgart, wo er am 30. September 1785 starb. Merkwürdig ist auch sein Sohn, Friedrich Karl Freiherr von Moser, geboren 1723, Reichshofrath, dann hessen-darmstädtischer Staatsminister, geistreicher freimüthiger Publicist, Verfasser des Buches »der Herr und der Diener«, »des teutschen Hofrechts« und anderer staats- und völkerrechtlicher, sowie politischer Schriften, † 1798.

Johann Jacob Moser hat sein ereignissvolles und wechselreiches Leben selbst beschrieben: »Lebensgeschichte Johann Jacob Moser's, von ihm selbst beschrieben. 3. Aufl. 3 Bände, Frankfurt und Leipzig 1777, ein Buch, welches in unserer ganzen Literatur einzig dasteht an Aufrichtigkeit und Einfachheit. Ueber die beiden Moser's vergl. den trefflichen Aufsatz R. von Mohl's in seiner Literatur, B. II. S. 400, auch K. von Kaltenborn im Staatswörterbuche, B. VII. S. 10 ff.

rechtswissenschaft eine völlig neue Gestalt und wurde, aus einer todten antiquarischen Schatzkammer, zu einer grossartigen praktischen Lebenswissenschaft.

Moser steht ebenso im Gegensatze zu den naturrechtlichen Theoretikern, wie zu den historischen Antiquaren. Das Ziel seines ganzen Strebens ist objektive Wahrheit und praktische Brauchbarkeit. Sein ganzer wechselvoller Lebensgang gab ihm eine fast einzig dastehende Erfahrung in deutschen Staatssachen. Er kam in direkte Beziehungen zu dem kaiserlichen Hofe, zu dem Kammergerichte, zu dem Reichshofrathe, zu zahlreichen kleinen und grossen, weltlichen und geistlichen Fürsten, zu Reichsgrafen, Reichsstädten, Reichsrittern, und lernte durch unmittelbaren Augenschein als Rath, Beistand, Anwalt, Bevollmächtigter, die staatsrechtlichen Verhältnisse Deutschlands aufs genaueste kennen. Diesen reichen Schatz praktischer Erfahrungen legte er in seinen Schriften nieder, die eine wahre Fundgrube für das öffentliche Recht Deutschlands zu Reichszeiten sind. Was in Lünig's riesigen Folianten, in den zahlreichen Bänden der Staatskanzleien, in Territorialgeschichten, Urkundenbüchern, Staatsschriften und Deduktionen aller Art ungeordnet und massenhaft durcheinander lag, suchte Moser zuerst, wenigstens äusserlich, zurechtzulegen und für den Geschäftsmann in eine handliche Ordnung zu bringen.

Moser ist wohl der fruchtbarste Schriftsteller Deutschlands gewesen, er selbst führt in seiner Lebensgeschichte 312 verschiedene Schriften auf, die etwa eine Bibliothek von 500 Bänden bilden[2]. Seine Hauptarbeiten beziehen sich auf deutsches Staatsrecht und europäisches Völkerrecht. Hier kommen nur die erstern in Betracht, vor allem sein deutsches Staatsrecht, 50 Bände und 2 Supplementbände, Nürnberg, später Leipzig und Ebersdorf, 1734—54. 4. Daran schliessen sich als Ergänzung und Vollendung, ohne einen neuen allgemeinen Titel, aber meist als s. g. Neues Staatsrecht bezeichnet, mehr als zwanzig Spezialwerke[3] über deutsch-staatsrechtliche Gegenstände, Stuttgart und

2) Lebensgeschichte, B. III. S. 120—177.

3) Die Titel dieser Werke lauten: Von Teutschland und dessen Verfassung überhaupt. Stuttgart 1766. 4. — Von dem Römischen Kayser, Römischen König und denen Reichs-Vicarien. Frankfurt a. M. 1767. 4. — Von denen Kayserlichen Regierungs-Rechten und Pflichten. 2 Th. Allda, 1772,

Frankfurt, 1766—1775, nebst einem Gesammtregister, so dass dieses ganze Werk Moser's gegen 80 Quartbände umfasst. Als specielle Ausführung davon sind aber noch seine vielen Werke über das Partikularstaatsrecht einzelner deutscher Lande anzusehen[4]. Dazu kommen noch mehrere Kompendien, viele Sammlungen von Aktenstücken, Gutachten, Abhandlungen u. s. w. Es ist wohl keine Beziehung des vielverschlungenen öffentlichen Rechts in Deutschland, welche er nicht zum Gegenstande seiner wissenschaftlichen Betrachtung gemacht hätte. In diesem unbe-

1773. 4. — Von denen Teutschen Reichs-Ständen, der Reichs-Ritterschaft, auch denen übrigen unmittelbaren Reichs-Glidern. Allda, 1767. 4. — Von denen Teutschen Reichs-Tägen. 2 Th. Frankf. u. Leipz. 1774. 4. — Von denen Teutschen Reichstags-Geschäfften. Frankf. a. M. 1768. 4. — Von der Teutschen Religions-Verfassung. Frankf. u. Leipz. 1774. 4. — Von der Teutschen Justiz-Verfassung. 2 Th. Allda, 1774. 4. — Von der Teutschen Lehens-Verfassung. Allda, 1774. 4. — Von der Teutschen Crays-Verfassung. Allda, 1773. 4. — Persönliches Staatsrecht derer Teutschen Reichs-Stände. 2 Th. Allda, 1775. 4. — Familien-Staatsrecht derer Teutschen Reichs-Stände. 2 Th. Allda, 1775. 4. — Von der Teutschen Reichs-Stände Landen, deren Landständen, Unterthanen, Landes-Freyheiten, Beschwerden, Schulden und Zusammenkünfften. Allda, 1769. 4. — Von der Landeshoheit derer Teutschen Reichs-Stände. Allda, 1773. 4. — Von der Landeshoheit im Geistlichen. Allda, 1773. 4. — Von der Landeshoheit in Regierungssachen überhaupt, besonders auch in Ansehung derer landesherrlichen Raths-Collegien, Beamten, Gesetze u. s. w. Allda, 1772. 4. — Von der Landeshoheit in Justiz-Sachen. Allda, 1773. 4. — Von der Landeshoheit in Militair-Sachen. Allda, 1773. 4. — Von der Landeshoheit in Steuer-Sachen wie auch andern Geld- und Natural-Abgaben. Allda, 1773. 4. — Von der Landeshoheit in Cameral-Sachen. Allda, 1773. 4. — Von der Landeshoheit in Policey-Sachen. Allda, 1773. 4. — Von der Landeshoheit in Gnaden-Sachen. Allda, 1773. 4. — Von der Landeshoheit in Ansehung der Unterthanen Personen und Vermögens. Allda, 1773. 4. — Von der Landeshoheit in Ansehung Erde und Wassers, und was damit einen Zusammenhang hat; nebst einem Haupt-Register über alle 9 Theile dieses Werks. Allda, 1773. 4. — Von der Teutschen Unterthanen Rechten und Pflichten. Allda, 1774. 4. — Von der Reichsstättischen Regiments-Verfassung. Allda, 1772. 4. — Teutsches Nachbarliches Staatsrecht. Allda, 1773. 4. — Teutsches auswärtiges Staatsrecht. Allda, 1772. 4. — Allgemeines Register über das alte und neue Teutsche Staatsrecht, wie auch über alle andere Moserische in alle Theile der Rechtsgelehrsamkeit und Staats-Geschichte einschlagende Schriften. Allda, 1775. 4.

4) Die von ihm behandelten Territorien sind folgende: Die drei geistlichen Kurfürsten (1738), Erzstift Trier, 1740, Kur-Mainz, 1755, Kur-Bayern, 1754, Kur-Braunschweig, 1755, Kur-Pfalz, 1763, Hochstift Augsburg, 1740, Hochstift Constanz, 1740, Anhalt, 1741, Baden, 1772, Abtei Baindt, 1740, Grafschaft von der Leyen, Plettenberg und Virmont, 1744, Grafschaft Sayn, 1749, Reichsstadt Aachen, 1740, Zell am Hammersbach, 1740, Nürnberg, 1741. Die Partikularstaatsrechte der noch jetzt bestehenden Staaten sind auch für die Gegenwart mannigfach brauchbar.

greiflichen Umfange der Thätigkeit ist Moser ohne Gleichen. Für alle nur irgend denkbaren Fragen des Staatsrechts findet bei ihm der Gelehrte, wie der Geschäftsmann, wenn auch nicht eine präcise juristische Antwort, doch wenigstens einen Fingerzeig, eine Anführung von Präcedenzfällen, eine Hinweisung auf Herkommen und Praxis. Hier stört keine todte antiquarische Gelehrsamkeit, keine Spielerei mit Curiositäten und unnützen Kleinigkeiten; alles ist solides, brauchbares Material, alles auf Begreifung und Darstellung der Wirklichkeit, auf praktische Anwendbarkeit im Leben gerichtet. Vor allem spricht sich Moser's Charakter, seine unbestechliche Wahrheitsliebe auch in der Wissenschaft aus.

Trotz aller Chikanen der Censur, trotz aller Verfolgungen, selbst trotz fünfjähriger harter Kerkerhaft bleibt er immer »der alte ehrliche Moser« (wie das würtembergische Volk den unbeugsamen Märtyrer seiner Landesverfassung nannte), der unerschütterliche Bekenner der Wahrheit, »der Gerechte im Sinne des Bürgers, des Rechtsgelehrten und des Christen«.

So steht Johann Jacob Moser da als ein erhabenes Charakterbild in der Geschichte des deutschen Staatsrechts, eine Gestalt so ernst und ehrwürdig, wie keine andere mehr. Seine wissenschaftlichen Leistungen sind so zahlreich und tief eingreifend, dass wir vollkommen berechtigt sind, mit ihm eine neue Periode in der Geschichte der deutschen Staatsrechtswissenschaft zu beginnen.

Damit soll aber keineswegs gesagt sein, dass Moser's Arbeiten vollkommen seien. Schon die Massenhaftigkeit seiner Schriftstellerei machte eine sorgfältige formelle Durcharbeitung unmöglich. Seine Werke sind zum grossen Theile nur brauchbare Excerptensammlungen. Wohl hat Moser die Masse des aufgespeicherten Materials in eine gewisse äusserliche Ordnung gebracht, aber von einer organischen Gliederung, von einem wissenschaftlichen Systeme ist keine Rede. Bei ihm findet sich weder eine eigentliche rechtshistorische Begründung der Staatseinrichtungen, noch philosophischer Geist. Zwar ist es tadelnswerth, wenn der Jurist an die Stelle des Positiven seine philosophischen Speculationen setzen will; es führt das zu willkührlichen Phantasien und abstrakten Hirngespinnsten. Dennoch ist ein wissenschaftliches Begreifen des Positiven ohne eine gewisse philosophische Auffassung unmöglich. Nur wer den Zusammenhang des Bestehenden mit den höhern Zwecken und Endzielen alles geistigen

Lebens zu begreifen strebt, nur wer das Recht als ein lebendiges Glied im Organismus der gesammten menschlichen Entwickelung aufzufassen versteht, ist fähig, das Positive wahrhaft wissenschaftlich zu durchdringen, zu vergeistigen und zur systematischen Einheit zu erheben. Davon hatte Moser keine Ahnung. Er ist Positivist vom reinsten Wasser. Es ist so, weil es so ist. Ueber diese Auffassung reicht Moser's Horizont nirgends hinaus. Weder seine natürlichen Anlagen, noch seine allgemeine geistige Bildung befähigten ihn zu der höchsten Blüthe wissenschaftlicher Auffassung und Darstellung. Moser hat mit dem ihm verliehenen Pfunde gewuchert, treu und emsig bis zum letzten Athemzuge; aber er hat seinem grossen Nachfolger und den kommenden Geschlechtern noch viel zu thun übrig gelassen.

Durch Moser's umfassende Arbeiten wurden immer mehr begabte Männer in Stand gesetzt, mit Glück im Fache des Staatsrechts weiter zu arbeiten. Besonders hat man seit der Mitte des XVIII. Jahrhunderts die deutsche Reichsgeschichte fortgebildet und dadurch viel zur bessern Kultur des deutschen Staatsrechts beigetragen. Es gehören dahin die grossartigen Sammlungen von Staatsschriften und Urkunden, besonders die Werke von Gärtner[5] und Meiern[6] über den westphälischen Frieden, welcher die eigentliche Grundlage des neuern Reichsstaatsrechts blieb und die musterhaften Urkundensammlungen von Gudenus[7],

5) Carl Wilhelm Gärtner's westphälische Friedenskanzlei, darin die von 1643 bis 1648 bei den münster- und osnabrückischen Friedenstraktaten geführten geheimen Correspondenzen, ertheilte Instruktionen, erstattete Relationen und besondere Nachrichten enthalten, nebst einer vollständigen Historie des westphälischen Friedensschlusses, in 9 Oktavbänden, Leipzig, 1731—1737. Gärtner war zu Dresden 1700 geboren, 1727 Professor zu Leipzig, 1733 Oberappellationsrath zu Dresden, 1750 Reichshofrath zu Wien, † 1760.

6) »*Acta pacis Westphalicae*, oder Westphälische Friedensverhandlungen und Geschichte«, in sechs Folianten, Hannover, 1734—1736, ingl. »*acta pacis executionis publica*, oder Nürnbergische Friedens-Executionshandlungen und Geschichte«, in 2 Fol., Hannover und Göttingen, 1736—1738, nebst einem »Universalregister, sowohl über die Friedens- als Executionshandlungen von Johann Ludolf Walther zu Hannover«, in einem Folianten, Göttingen, 1740, und noch überdies »*Acta comitialia*, oder Regensburgische Reichstagshandlungen und Geschichte von 1653—54«, in zwei Folianten, Leipz. und Göttingen, 1738—1740. Gottfried von Meiern war 1692 zu Bayreuth geboren, 1715 Professor zu Giessen, 1720 Hofrath und Kammerconsulent zu Bayreuth, 1726 Archivar zu Hannover, wo er 1745 als Geheim. Justiz-Rath gestorben ist. K. v. Schlözer, die Familie von Meiern in Hannover und am markgräfl. Hofe zu Bayreuth, Berlin 1855.

Schannat[8] und Bessel[9], wodurch ein viel tieferes Verständniss des mittelalterigen Staatsrechts ermöglicht wurde. Fördernd wirkten auch die berühmten literarischen Streitigkeiten zwischen Cramer und Senckenberg über die hanauische und österreichische Erbfolge. Während Johann Ulrich Freiherr von Cramer[10] mit den Waffen einer mehr philosophisch-romanisirenden Jurisprudenz die Ansprüche des Kurfürsten von Bayern als vermeintlichen Regredienterben vertrat, stützte sich der Reichshofrath Heinrich Christian Freiherr von Senckenberg[11] auf seine umfassende

7) *Val. Ferd. de Gudenus, Codex diplomaticus exhibens anecdota ab a.* 881 *ad* 1300 *Moguntiaca, jus Germanicum et S. R. J. historiam illustrantia. Gött.* 1743, worauf hernach noch *tom.* II. *Francof. et Lips.* 1747, III. 1751, IV. 1758, V. 1768, gefolgt sind, so dass das ganze Urkundenwerk jetzt aus 5 Quartbänden besteht. Dieser Gudenus, später Freiherr von Gudenus, war 1679 zu Mainz geboren, erst in kur-mainzischen und badischen Diensten, dann 1724 Kammergerichtsassessor zu Wetzlar, † 1758.

8) Johann Friedrich Schannat, geboren zu Luxemburg 1683, trat in den geistlichen Stand zu Fulda und gab hier heraus sein *corpus traditionum Fuldensium*, 1724, seine *clientelam Fuldensem*, 1726, ingl. *dioecesin Fuldensem*, 1727, seine *historiam Fuldensem*, 1729, seine *historiam Wormatiensem*, mit vielen urkundlichen Beilagen, † 1739.

9) Gottfried von Bessel, Abt des Benediktinerklosters Göttweih in Oesterreich, gab heraus ein *Chronicon Gottwicense*, Tegernsee 1732. Fol. (Enthält eigentlich nur den *prodromus*, worin eine allgemeine deutsche Diplomatik und eine Geographie der alten Gaue enthalten ist.)

10) Geb. zu Ulm 1706, ein Schüler Wolf's; 1733 ordentlicher Professor der Rechte zu Marburg, 1742 Reichshofrath unter Karl VII. und Freiherr, 1752 Kammergerichtsassessor zu Wetzlar; † 1777. Von Cramer's Werken sind auch für das Staatsrecht wichtig: *a.* Wetzlarische Nebenstunden, worin auserlesene beim höchstpreislichen Cammergerichte entschiedene Rechtshändel zur Erweiterung und Erläuterung der Teutschen in Gerichten üblichen Rechtsgelehrsamkeit angewendet werden, I. Th. Ulm 1755. Solcher Theile, deren vier einen Oktavband ausmachen, sind bei Cramer's Lebzeiten 124 erschienen, nach seinem Tode noch Th. 125—130. B. 131 Hauptregister. *b.* Wetzlarische Beiträge zu einer pragmatischen allgemeinen Rechtsgelehrsamkeit aus der Reichspraxi dasigen höchsten Reichsgerichts, vier Theile in einem Oktavbande. Wetzlar 1763. *c. Observationes juris universi ex praxi recentiori supremorum imperii tribunalium haustae. Tom.* I. Wetzl. 1758, II. *pars* I. Wetzl. 1761, II. *pars* II. Ulm 1762, *Tom.* III. 1763, *Tom.* IV. 1766, *Tom.* V. 1769, *Tom.* VI. 1772.

11) Geboren 1704 zu Frankfurt a. M., Sohn eines Arztes daselbst, 1730 erster Rath zu Dhaun in rheingräflichen Diensten, 1735 Professor der Rechte zu Göttingen, 1738 zu Giessen, unter Franz I. 1745 Reichshofrath und Freiherr, † 1768. Unter seinen zahlreichen Werken sind zu erwähnen: »*Selecta juris et historiarum tum anecdota tum jam edita et rariora*« (6 Bände, Frankf. 1734—1742); »*Corpus juris feudalis Germanici*, oder vollständige Sammlung der Teutschen gemeinen Lehensgesetze, welche aus allen teutschen und lango-

germanistisch-staatsrechtliche Gelehrsamkeit und verfocht das Recht der Erbtochter Maria Theresia so siegreich, dass seitdem diese Controverse in der Wissenschaft für erledigt angesehen werden kann. Bei dieser Gelegenheit kamen die wichtigsten Fundamentalsätze des deutschen Fürstenrechts, besonders der Thronfolge von neuem zur Sprache und wurden viel tiefer begründet, als seither [12].

Auch der Fortschritt in allen übrigen Wissenschaften, seit der Mitte des XVIII. Jahrhunderts, besonders in Geschichte und Sprachkunde, der verbesserte Geschmack der Literatur und vor allem der durch Wolf [13] angeregte philosophische Geist, wirkten mächtig auf die Hebung unserer Wissenschaft ein. Vor allem fand die höhere Kultur des Staatsrechts den günstigsten Boden auf der neu gegründeten Universität zu Göttingen [14], welche seit der zweiten Hälfte des XVIII. Jahrhunderts die eigentliche hohe Schule des deutschen Staatsrechts wurde.

Gerlach Adolf von Münchhausen [15], welcher, als

bardischen Lehenrechten sammt vielen Reichsurkunden besteht, 1740«; »*Corpus juris Germanici publici ac privati hactenus ineditum*«, *Tom.* I. *Tom.* II. 1760–66. Wichtig ist auch die Abhandlung: »Gedanken von dem jeder Zeit lebhaften Gebrauche des uralten teutschen bürgerlichen und Staatsrechts in den nachherigen Reichsgesetzen und Gewohnheiten«, 1759. Von Senckenberg ist auch grossentheils die »Neuere und vollständigere Sammlung der Reichsabschiede, Frankf. a. M. bei E. A. Koch. 3 Bd. 1747 (s. g. Senckenberg'sche oder Koch'sche Sammlung). In allen Schriften Senckenberg's spricht sich eine bewundernswerthe Kenntniss der deutschen Reichsgeschichte und des Staatsrechts des Mittelalters aus. Auch der Sohn Senckenberg's, Renatus Karl von Senckenberg, geboren zu Wien 1751, hat sich als Publicist hervorgethan, besonders als Fortsetzer von »Häberlin's deutscher Reichsgeschichte«, Bd. 21—27. Frankf. 1798—1799.

12) Die Streitschriften zwischen Cramer und Senckenberg sind bis zur Quintuplik gediehen. Eine eigene Abhandlung »von der Cramerischen und Senckenbergischen Streitigkeit wegen der Erbfolge der Tochter, welche Verzicht gethan«, findet sich in den hallischen Beiträgen zur juristisch gelehrten Geschichte, 2. Stück. Halle 1754, S. 309—326.

13) Christian von Wolf, geboren 1679 zu Breslau als Sohn eines Handwerkers, 1709 Professor zu Halle, von Halle 1723 vertrieben; Professor in Marburg, ging 1740 als Geh. Rath, Vicekanzler der Universität und Professor des Natur- und Völkerrechts nach Halle zurück, wurde 1745 Reichsfreiherr, † 1754. Obgleich vor allem Philosoph und Mathematiker, hatte er doch grossen Einfluss auch auf die Jurisprudenz; z. B. waren Cramer, Ickstadt und selbst Pütter seine Schüler.

14) Emil Franz Rössler, die Gründung der Universität Göttingen. Entwürfe, Berichte und Briefe der Zeitgenossen, herausgegeben und mit einer geschichtlichen Einleitung versehen. Göttingen, 1855.

hannöverscher Staatsminister, der eigentliche Gründer Göttingens wurde, war ein hochgebildeter Staatsmann und selbst ein gelehrter Kenner des deutschen Staatsrechts. Die 1734 gegründete Universität stand 36 Jahre unter seiner speciellen väterlichen Fürsorge, welche besonders dahin ging, Geschichte, Philologie und Literatur mit den praktisch brauchbaren Staatswissenschaften zu verbinden. Göttingen sollte, seiner ganzen Anlage nach, vor allem die Bildungsanstalt für den höhern Staatsdienst werden. Deshalb sollten Staatswissenschaften, Jurisprudenz und Geschichte mit allen ihren Hülfswissenschaften in erster Linie hier vertreten werden. In diesem Sinne wurden Männer wie Gottlieb Samuel Treuer[16], Johann Jacob Schmauss[17], Heinrich Christian Sencken-berg[18], Johann David Koeler[19], Georg Heinrich Ayrer[20], Christian Ludwig Scheidt[21], Georg Ludwig Böhmer[22], Chri-

15) Geboren 1688, studirte zu Halle, Jena und Utrecht, veröffentlichte mehrere staatsrechtliche Dissertationen, 1714 Appellationsrath zu Dresden, 1715 Oberappellationsrath zu Cella, 1727 hannöverscher Staatsminister, 1765 Premierminister, † 1770.

16) Geboren zu Jacobsdorf bei Frankfurt a. O., 1714 Professor der Theologie und des Staatsrechts zu Helmstädt, 1734 erster Professor des Staatsrechts zu Göttingen, † 1743. Seine staatsrechtlichen Schriften bestehen in zahlreichen Abhandlungen.

17) Geboren 1690 zu Landau, studirte zu Strassburg und Halle; seit 1721 in baden-durlach'schen Diensten als Hofrath und Geh. Kammerrath, 1734 als Professor des Natur- und Völkerrechts nach Göttingen gerufen, 1743 preuss. Geh. Rath und Professor in Halle, 1744 ordentlicher Professor des Staatsrechts in Göttingen, † 1757. Die wichtigsten seiner staatsrechtlichen Schriften sind sein *Corpus juris publici*, erschienen in der I. Ausgabe 1722, in der VI. 1774 zu Leipzig, 2 Bände, sein *compendium juris publici*, zuerst 1746, in der IV. Aufl. 1766. Auch auf dem Gebiete des Naturrechts, Völkerrechts, der europäischen Staatengeschichte und der Politik hat sich Schmauss vielfach hervorgethan.

18) Siehe oben S. 83.

19) Geboren 1684 zu Colditz bei Meissen, seit 1735 Professor der Geschichte in Göttingen, † 1755. Besonders berühmt auf dem Gebiete der Münzkunde.

20) Geboren 1702 zu Meiningen, 1736 Professor der Rechte in Göttingen, dann Geh. Justizrath und Ordinarius der Juristenfakultät, † 1774. Schrieb viele staatsrechtliche Abhandlungen.

21) Geboren 1709 zu Waldenburg im Hohenlohischen, Professor zu Göttingen 1738, † zu Hannover 1761; besonders verdient durch »seine historischen und diplomatischen Nachrichten von hohem und niederem Adel in Deutschland, 1754«.

22) Geboren zu Halle 1715, Sohn des berühmten Justus Henning Böhmer, 1740 Professor in Göttingen, hervorragend auf dem Gebiete des Lehen- und

stian Gottlieb Riccius[23], sogleich in den ersten Jahren der Universität, hierher berufen. An Bedeutung und Ruhm überstrahlte aber alle Johann Stephan Pütter, welcher dieser Universität sechzig Jahre lang seine ausgezeichneten Geisteskräfte unausgesetzt widmete. Als der zweiundzwanzigjährige Pütter[24] 1747 zu Göttingen seine Thätigkeit als Lehrer und Schriftsteller begann, war das Gebiet des deutschen Staatsrechts schon ein längst bebautes, viel durcharbeitetes Feld. Vor ihm lag bereits die ganze Gelehrsamkeit vergangener Jahrhunderte, die Arbeiten Pfeffinger's, Lünig's, Gärtner's, Meiern's, Struben's, Senckenberg's und vor allem das riesige Material, welches J. J. Moser in seinen bändereichen Werken aufgespeichert hatte. An diesen massenhaften Stoff trat der junge Pütter heran, ebenso arbeitsam und unermüdlich wie Moser, aber dabei nicht blos sammelnd und äusserlich ordnend, sondern mit durchgebildeter juristischer Logik und der Fähigkeit systematischer Verarbeitung. Während Moser in

---

Kirchenrechts, † 1797. Berühmt sind besonders seine beiden Lehrbücher: *principia juris canonici speciatim juris ecclesiastici publici et privati, quod per Germaniam obtinet*, erschienen zuerst 1762, 4. Auflage 1779, und die *principia juris feudalis praesertim Langobardici, quod per Germaniam obtinet*, 1765.

23) Geboren zu Bernstadt in der Oberlausitz 1697, Professor der Rechte zu Göttingen, widmete sich besonders dem deutschen Privatrechte, verfertigte aber auch das vollständige Register über Pfeffinger's *corpus juris publici*, und schrieb manche ins Staatsrecht einschlagende Abhandlungen, z. B. über den landsässigen Adel, die Jagdgerechtigkeit, die Stadtgesetze u. s. w.

24) Johann Stephan Pütter war geboren am 25. Juni 1725 zu Iserlohn in der Grafschaft Mark, wo sein Vater Kaufmann war, bezog 1738 als dreizehnjähriger Knabe die Universität Marburg, wo er unter Wolf Philosophie studirte, ging 1739 nach Halle, wo er ein eifriger Schüler von Heineccius, J. H. Böhmer und Ludewig wurde, siedelte dann 1741 nach Jena über, wo er sich besonders eng an Estor anschloss und diesem dann 1742 nach Marburg folgte, wo er sich 1744 als Privatdocent habilitirte; 1746 erhielt er einen Ruf als ausserordentlicher Professor nach Göttingen, nahm aber noch vorher einen längern Aufenthalt zu Wetzlar, Regensburg und Wien, las seit 1752 regelmässig Staatsrecht, Reichsgeschichte und Reichsprocess, rückte 1755 in die Fakultät ein, wurde 1757, nach dem Tode von Schmauss, Hofrath und ordentlicher Professor des Staatsrechts, begleitete die kurbraunschweig'sche Gesandtschaft 1764 und 1790 zur Kaiserwahl, wurde 1770 Geheimer Justizrath, 1797 Ordinarius der Juristenfakultät. Glänzende Anerbietungen zu den höchsten Stellungen im Staatsdienste, wie zahlreiche Rufe an andere Universitäten schlug er ab, aus Anhänglichkeit an Göttingen, wo er 1807 starb. Pütter hat sein Leben selbst ausführlich beschrieben in den zwei Bänden seiner Selbstbiographie, Göttingen 1798. Siehe über ihn vor allem den Aufsatz von Mohl, Geschichte der Staatswissenschaften, Bd. II. S. 424 ff., auch Kaltenborn im Staatswörterbuche, Bd. VIII. S. 439.

den verschiedensten Stellungen des praktischen Berufs, in den abenteuerlichsten Lagen des Lebens herumgeworfen wurde, war Pütter vor allem der Mann des Katheders, »der vornehme Hochlehrer der vornehmsten Jugend Deutschlands«[25]. Er zählte seine Schüler nach Hunderten. Die Prinzen der regierenden Häuser, die Söhne der vornehmsten Fürsten- und Grafengeschlechter sassen zu seinen Füssen. Während zweier Generationen gab es kaum eine höhere staatsmännische oder diplomatische Stellung, die nicht von seinen Schülern eingenommen wäre. Er war der vertraute Rathgeber der grossen wie der kleinen Höfe, der reichsständischen Fürsten und Grafen, der Ritter und Städte. Seine Aussprüche in staatsrechtlichen Dingen galten fast wie Orakelsprüche.

Diese zwiefache Beschäftigung als akademischer Lehrer und als gelehrter Praktiker bestimmten auch Pütter's literarische Richtung.

Das deutsche Staatsrecht war das eigentliche Feld seiner wissenschaftlichen Thätigkeit. Hier überragt er durch seine Leistungen alle Publicisten aus der Zeit des deutschen Reiches. Vor allem übertrifft er hier den alten Moser durch die systematische Bearbeitung des staatsrechtlichen Stoffes, durch die Klarheit und Eleganz der Darstellung, durch juristische Folgerichtigkeit und gute Methode.

Ein so systematisch-methodischer Geist, wie Pütter, war vor allem berufen, ausgezeichnete Kompendien und Lehrbücher zu liefern.

Sein in verschiedenen Bearbeitungen und Sprachen bis zur fünfzehnten Auflage gediehenes Lehrbuch des deutschen Staats-

---

25) Nirgends waren wohl die Staatswissenschaften glänzender vertreten als in Göttingen in dem letzten Drittel des vorigen Jahrhunderts. Neben Pütter lehrte hier: Johann Heinrich Christian von Selchow, geboren 1732 in der Mark Brandenburg, gelehrter Kenner des deutschen Staats- und Fürstenrechts, Gottfried Achenwall, geboren 1719 zu Elbingen, † 1772, der Vater der deutschen Statistik, Anton Friedrich Büsching, geboren 1724 zu Stadthagen, † 1793, der Begründer der neuern Geographie, Georg Friedrich von Martens, geboren 1756 zu Hamburg, † 1821, die erste Autorität des europäischen Völkerrechts, August Ludwig von Schlözer, geboren 1735 im Hohenlohischen, † 1809, der geistreiche Universalhistoriker, der gelehrte Statistiker, der muthige Vorkämpfer der öffentlichen Meinung, der grösste Journalist des XVIII. Jahrhunderts — *Quanta nomina!*

rechts[26] zeichnet sich aus durch zweckmässige Anordnung der Gegenstände, geschmackvolle Darstellung und logische Folgerichtigkeit. Dasselbe Lob verdient sein kurzes System des Privatfürstenrechts, welches noch heutzutage in allen Erb- und Familienverhältnissen der regierenden und mediatisirten Häuser als erste Autorität gilt[27].

Auch Pütter's monographische Arbeiten haben den grössten Einfluss auf die Rechtsanschauungen seiner Zeitgenossen geübt; so vor allem seine »Beiträge zum deutschen Staats- und Fürstenrechte«, 2 Bände, 1777 und 1779, seine »Erörterungen und Beispiele des deutschen Staats- und Fürstenrechts«, 2 Bde., 1793 und 1794, sein »Geist des westphälischen Friedens«, 1795, sein epochemachendes Buch »über die Missheirathen deutscher Fürsten und Grafen«, 1796.

Auf dem geschichtlichen Gebiete zeichnet sich seine »historische Entwickelung der heutigen Staatsverfassung des deutschen Reiches« durch Vermeidung alles unnützen Antiquitätenkrams, praktische Tendenz und klare, übersichtliche Darstellung vor allen früheren derartigen Arbeiten aus[28].

Kein Zweig der Rechtswissenschaft hat eine Literaturgeschichte aufzuweisen, welche sich an Vollständigkeit und Gründlichkeit mit Pütter's »Literatur des deutschen Staatsrechts« messen könnte.

Pütter's wichtigste praktische Ausarbeitungen sind enthalten in seinen »Auserlesenen Rechtsfällen aus allen Theilen der in Deutschland üblichen Rechtsgelehrsamkeit«, 4 Bände, die ersten 3 Bände zerfallen in je 4 Theile, der vierte in 3 Theile, Göttingen, Fol., 1763—1809; sie sind ein Muster von klarer Auffassung der Thatsachen, und scharfer juristischer Entwickelung.

---

26) Dasselbe erschien zuerst unter dem Titel: *Elementa juris publici Germanici*, 1754, seit 1770 unter dem Titel: *Institutiones juris publici Germanici*. In dieser Form erlebte es noch 6 Auflagen, *ed.* VI. 1802. Nach der Ausgabe von 1787 wurde es auch ins Deutsche übersetzt von Karl Anton Friedrich Grafen Hohenthal, mit Anmerkungen vom Senator Friedrich Grimm, 2 Bde. Bayreuth 1791.

27) *Primae lineae juris privati principum speciatim Germaniae, ed.* I. 1768, *edit.* III. 1789, woran sich schliesst: *Sylloge commentationum jus privatum illustrantium*, zuerst 1768, dann weiter 1779 und 1789 gedruckt.

28) Erschien zuerst 1786 in drei Bänden und dann noch in zwei unveränderten Auflagen, wurde auch 1790 ins Englische übersetzt.

So hat Pütter in einem langen arbeitsreichen Leben Bewundernswerthes geleistet. Er war ein grosser Gelehrter, ein klarer Systematiker, ein logischer Jurist, der grösste Kenner der vielverwickelten deutschen Staatsformen und Staatseinrichtungen seiner Zeit, aber er war weder ein staatsmännischer Geist im höhern Sinne des Wortes, noch ein grosser Charakter. Er hatte keine Vorstellung von der wesentlichen Verschiedenheit des Privatrechts und des Staatsrechts und von der Nothwendigkeit, deshalb staatsrechtliche Fragen eigenthümlich zu behandeln und darzustellen. Er war der gelehrte publicistische Advocat mit allem Rüstzeuge juristischer Dialektik, aber er war nicht durchdrungen von der höhern menschlichen und volksthümlichen Aufgabe des Staates, von dem innigen Zusammenhange zwischen Volkssitte, Volksgeist und Staatsrecht. Wohl war Pütter, als gewissenhafter Jurist, niemals ein käuflicher Vertheidiger der Willkühr und des Unrechts; aber es ging ihm Herz und Verständniss ab für die Bedeutung der Volksrechte, für die gerechten Ansprüche des Menschen und des Bürgers im Staate [29]. Das landständische Verhältniss zum Landesherrn galt ihm als ordinäres Kontraktsverhältniss. Ihm fehlte jeder Begriff von der nationalen Bedeutung landständischer Institutionen. In der Zeit eines rechtswidrigen Absolutismus hatte er kaum einmal ein Wort für Volksfreiheit und Landesrechte. Er empfindet nicht das leiseste Missbehagen bei all' den verschrobenen und verkommenen, lebensunfähigen Kleinstaatsverhältnissen, wodurch der Geist unseres Volkes zum bornirten Philisterthume hinabgedrückt wurde. Ihm galten die Stammbäume und Prärogative der erlauchten Geschlechter mehr, als das deutsche Volk.

Mit bewundernswerther Sachkenntniss fand er sich zurecht in den verschnörkelten Linien des Barockstyls, den zahllosen Thürmen, Erkern und Mansarden des deutschen Reichsgebäudes, aber ihm war der Gedanke fremd, dass der ganze Reichsbau auf morschem, wankendem Grunde stehe und seinem Zusammensturze nahe sei. Wohl hätte selbst ein Mann von Pütter's Autorität

29) Die Schuld fällt nicht auf das Jahrhundert allein. Wie anders standen in dieser Beziehung da Karl Friedrich von Moser, der sarkastische Bekämpfer »der deutschen Hundedemuth«, Justus Möser, der wahre »*advocatus patriae*«, und vor allem August Ludwig von Schlözer, vor dessen scharfer Feder die kleinen Tyrannen zitterten, und dessen freimüthige Stimme selbst die Kaiserin in der Wiener Hofburg nicht unberücksichtigt liess! Ueber Schlözer siehe besonders die Abhandlung Mohl's, Bd. II. S. 438—459.

nichts thun können für die Reform der morschen Reichsverfassung. Sie war zum Untergange reif; nur aus ihren Ruinen konnte neues Leben emporkeimen. Aber Pütter hätte, mit seinem einzig dastehenden Ansehen, mit seinem Einflusse als Lehrer und Schriftsteller, doch unendlich mehr thun können für die politische Erweckung der deutschen Nation, er hätte sie zum Bewusstsein bringen können von der Kläglichkeit und Hülflosigkeit ihrer staatlichen Zustände; er hätte vor allem in den Söhnen der höhern Gesellschaftsklassen, den künftigen Regenten, Staatsmännern und Diplomaten, ein höheres Nationalbewusstsein und ein schärferes politisches Ehrgefühl anfachen können. Dass er das nicht gethan, zeigt, dass der grosse Gelehrte kein wahrhaft grosser Charakter, kein hochherziger Patriot war. Darum lebt Pütter's Name fort in der Literaturgeschichte der Gelehrten, aber nicht in dem Bewusstsein der deutschen Nation. In der langen Agonie seines Greisenalters spiegelte sich gewissermassen symbolisch auch der langsame Todeskampf des deutschen Reiches ab. Pütter starb am 12. August 1807; er überlebte das deutsche Reich und sich selbst [30].

30) In der zweiten Hälfte des XVIII. Jahrhunderts nimmt die Schriftstellerei über staatsrechtliche Gegenstände so überhand, dass es unmöglich ist, irgend hier eine Vollständigkeit, auch nur in Aufzählung der Namen, zu beanspruchen. Nicht nur evangelische, sondern auch katholische Universitäten, nicht nur akademische Lehrer, auch praktische Staatsmänner in grosser Anzahl betheiligen sich an der Kultur des deutschen Staatsrechts. Wir heben hier, ohne weitere Unterscheidung der Richtung, Confession und Lebensstellung, einige der bedeutendsten Namen aus der Menge hervor: Johann Adam Freiherr von Ickstatt zu Ingolstadt (geb. 1702), Johann Peter Bannitza (geb. 1707), Professor zu Würzburg und Wien, Johann Heinrich Bocris (geb. 1713), erst zu Bamberg, dann zu Wien, Franz Ferdinand von Schrötter, † 1780 zu Wien, Gottfried Daniel Hoffmann, Professor zu Tübingen (geb. 1719), Johann Max von Günderode, geb. 1713 zu Frankfurt, und sein Sohn Hektor Wilhelm von Günderode, geb. 1749, Wigulejus Xaverius Aloysius Frhr. von Kreittmayr, der berühmte Verfasser des bayerschen Gesetzbuchs, Johann Christian Majer (geb. 1741), Professor der Rechte zu Jena, Kiel, Tübingen, Heinrich Gottfried Scheidemantel (geb. 1742), Professor zu Jena, Johann Daniel von Olenschlager, geb. 1711 zu Frankfurt a. M., der berühmte Commentator der goldenen Bulle, Christian Ernst Hanselmann, geb. 1699 im Hohenlohischen, Georg Ernst Ludwig von Preuschen, zu Wetzlar, dann zu Dillenburg, Karl Friedrich Gerstlacher, Geheimer Referendarius zu Karlsruhe, Johann Heinrich Bachmann, Geh. Rath zu Zweibrücken, Franz Dominicus Häberlin, geb. 1720, Reichshistoriker zu Helmstädt, und sein Sohn Karl Friedrich Häberlin, Ewald Friedrich Graf von Herzberg, geb. 1725 in Pommern, der grosse preussische Staatsminister mit seinen meisterhaften Deduktionen und Staatsschriften, † 1795.

§. 21.

V. Vom Untergange des deutschen Reiches bis auf die Gegenwart.

(Untergang des Reichsstaatsrechts, Zeit der Auflösung und Verwirrung, aber endliche Begründung einer neuen Staatsrechtswissenschaft auf philosophisch-historischer Grundlage.)

Das tausendjährige deutsche Reich brach nicht auf einmal zusammen, sondern erlebte, kurz vor seinem Ende, noch tiefgreifende Veränderungen, die sich auch in der Literatur des Staatsrechts wiederspiegeln.

Veranlasst durch das allgemeine Interesse an staatlichen Dingen, welches sich seit der französischen Revolution in Deutschland geltend machte, schrieb Karl Friedrich Häberlin[1] 1793 bis 1797 ein Handbuch des deutschen Staatsrechts in deutscher Sprache »zum gemeinnützigen Gebrauch der gebildeten Stände in Deutschland und mit Rücksicht auf die neuesten merkwürdigen Ereignisse«, in drei Bänden. Dieses Buch steht sichtlich schon unter dem Einflusse der scharfen Zugluft der Neuzeit. Es ist, bei aller gründlichen Gelehrsamkeit der Pütter'schen Schule, doch wesentlich schon ein modernes Buch.

Zu dieser Uebergangsliteratur gehört auch Karl Salomon Zachariä's[2] »Geist der deutschen Territorialverfassung«, Leipzig 1800, und Johann Ludwig Klüber's »Einleitung zu einem Lehrbegriffe des deutschen Staatsrechts«, Erlangen 1803.

Durch den Reichsdeputations-Hauptschluss vom 25. Februar 1803 erhielt das Reich noch einmal eine ganz neue Gestalt.

Die wesentlichen Grundzüge seiner mittelalterlichen Physiognomie gingen, mit den geistlichen Fürstenthümern und den Reichsstädten, bis auf wenige Spuren verloren. Das deutsche Reich hatte allerdings nun ein moderneres, weltlicheres Ansehen,

1) Geboren zu Helmstädt 1756, Sohn des berühmten Reichshistorikers Franz Dominikus Häberlin, wurde 1782 Professor des Staatsrechts zu Erlangen, 1786 zu Helmstädt, Gesandter des Herzogs von Braunschweig beim Congresse zu Rastatt, 1799 Geheimer Justizrath, † 1808 zu Helmstädt. Seine Hauptwerke sind, ausser dem genannten Handbuche: »die pragmatische Geschichte der neuesten kaiserlichen Wahlkapitulation«, Leipzig 1792, nebst Anhang, 1793, und das »deutsche Staatsarchiv«, 16 Bde., Helmstädt, 1796—1808.

2) Geboren 1769 zu Meissen, 1794 Privatdocent in Wittenberg, einige Jahre später ausserordentlicher Professor des Lehenrechts, 1802 ordentlicher Professor daselbst, 1807 nach Heidelberg berufen, grossherzoglich badischer Geheimer Rath, geadelt mit dem Prädicate »von Lingenthal«, † 1843. Ueber seine Bedeutung in der Wissenschaft siehe Mohl, II. S. 512—528.

und viele glaubten damals, demselben nun einen bleibenden Bestand in dieser verjüngten Gestalt voraussagen zu dürfen. So fand auch dieser staatsrechtliche Zwischenzustand von 1803—1806 seine Bearbeiter in Justus Christoph Leist[3], Nicolaus Thaddäus Gönner[4] und Theodor Schmalz[5], deren Lehrbücher jedoch, wegen der nur noch so kurzen Dauer des deutschen Reiches, keinen tiefern Einfluss gewinnen konnten.

Durch den völligen Untergang des deutschen Reiches im Jahre 1806 erhielt auch die Wissenschaft des deutschen Reichsstaatsrechts den Todesstoss. Wenn auch die oberflächlichen Lobredner der neuern Zustände, die dienstfertigen Werkzeuge der Fremdherrschaft darin Unrecht hatten, dass sie die ganze staatsrechtliche Literatur des Reiches für Antiquitätenkram erklärten, wenn auch selbst noch ein grosser Theil der ältern staatsrechtlichen Normen, besonders auf dem Gebiete des Landesstaatsrechts praktische Bedeutung behielt, so waren doch viele frühere Staats- und Rechtsanstalten gänzlich verschwunden, und somit die darauf bezüglichen Rechtssätze gegenstandslos geworden.

Freilich war auch die Zeit des Rheinbundes wenig geeignet, eine neue staatsrechtliche Kultur hervorzurufen. In dieser kläglichen Zeit gewaltthätiger Fremdherrschaft wurden Recht und Gesetz fortwährend mit Füssen getreten, eine Veränderung folgte der andern; von Achtung historisch gewordener, vaterländischer Institutionen war nirgends die Rede. Dennoch that auch in dieser Zeit die Staatsrechtswissenschaft das ihrige, um diese staatlichen Zustände zu ordnen und zu begreifen. Nur Unverstand und böser Wille kann den Schriftstellern, welche sich dieser unerfreulichen Arbeit unterzogen, einen Vorwurf aus dieser Beschäftigung mit dem Rheinbundsstaatsrechte machen. Der neue Zustand bestand, und es war somit auch das Bedürfniss vorhanden, ihn wissenschaftlich zu begreifen.

Das erste Staatsrecht des Rheinbundes lieferte Karl Salomon Zachariä in Form eines lateinischen Grundrisses, welcher sich durch gedrängte Kürze und folgerichtige Eintheilung auszeichnet[6].

---

3) Lehrbuch des teutschen Staatsrechts. Gött. 1. Aufl. 1803, 2. Aufl. 1805.

4) Teutsches Staatsrecht, Landshut 1804.

5) Handbuch des teutschen Staatsrechts. Halle 1805.

6) *Jus publicum civitatum, quae foederi Rhenano adscriptae sunt. Heidelb.* 1807.

Diesem Buche liess er dann ein zweites in deutscher Sprache folgen, worin die schwierigsten Fragen des Rheinbundsstaatsrechts in einzelnen Abhandlungen mit vieler Umsicht und juristischer Schärfe behandelt sind [7].

Wilhelm Joseph Behr [8] gab 1808 eine »systematische Darstellung des rheinischen Bundes aus dem Standpunkte des öffentlichen Rechtes« heraus, eine klare und gutgeschriebene Arbeit, jedoch mit vielem naturrechtlichen Raisonnement.

Bei weitem die beste und vollständigste Darstellung des Staatsrechts dieser Zeit lieferte Johann Ludwig Klüber im Jahre 1808. Sein »Lehrbegriff« zeichnet sich aus durch klare Feststellung der Rechtssätze, gute Systematik, reiche Fülle von Gelehrsamkeit und grosse Literaturkenntniss. Noch bedeutender wurde aber der Einfluss dieses Mannes seit Gründung des deutschen Bundes.

Mit dem Sturze der Fremdherrschaft löste sich der Rheinbund von selbst auf. Auf dem Wiener Congresse wurde der deutsche Bund begründet. Mochte derselbe noch so mangelhaft sein und selbst nicht einmal die bescheidensten Wünsche der Nation befriedigen, so beginnt mit seiner Gründung doch wieder eine neue bessere Aera für die Wissenschaft des deutschen Staatsrechts. Die Fremdherrschaft war gebrochen, ganz Deutschland bildete wieder eine Einheit, wenn auch nur in Form eines Staatenbundes. In den Einzelstaaten wurden neue Staatsgrundgesetze erlassen, Volksvertretungen und neue Verwaltungsorganisationen eingeführt. An die Stelle des Reichsstaatsrechts war ein öffentliches Recht des deutschen Bundes, an die Stelle des Territorialstaatsrechts ein Staatsrecht souveräner Staaten, an die Stelle der absolutistischen Fürstengewalt oder feudalständischer Privilegien die constitutionelle Staatsordnung getreten.

Von den bewährten Meistern des Reichsstaatsrechts waren wenige übrig geblieben. Die wenigen waren alt geworden

7) Das Staatsrecht der rheinischen Bundesstaaten, erläutert in einer Reihe von Abhandlungen. Heidelb. 1810.

8) Geboren 1775 zu Sultzheim, 1799—1821 Professor des Staatsrechts zu Würzburg, Bürgermeister daselbst und freisinniger Landtagsabgeordneter, 1833 wegen s. g. demagogischer Umtriebe von der bayerischen Regierung verfolgt und zu unbestimmter Festungsstrafe verurtheilt, erst 1848 vollständig in Freiheit gesetzt; Mitglied der deutschen Nationalversammlung, † 1851; Verfasser vieler staatsrechtlichen und politischen Werke.

und konnten sich in den neuen Zustand nicht mehr finden oder hatten sich, wie Gönner und Leist, als zu gefügige Werkzeuge rheinbündnerischer Willkühr, die öffentliche Missachtung zugezogen. So hing denn das Schicksal unserer Wissenschaft wesentlich an Einem Manne, welcher berufen war, die geistige Brücke zwischen alter und neuer Zeit zu schlagen.

Dies war Johann Ludwig Klüber[9]. In den Zeiten des Reiches, wie des Rheinbundes, hatte er sich schriftstellerisch hervorgethan und stand jetzt noch in vollkräftigem Mannesalter.

Als publicistischer »Taufzeuge des gegenwärtigen öffentlichen Rechtszustandes in Deutschland«, wohnte er der Gründung des deutschen Bundes auf dem Wiener Congresse bei. Mit einer Vollständigkeit wie kein anderer hatte er alle, auf den deutschen Bund bezügliche Aktenstücke gesammelt[10]. Das ganze Material, welches irgend zum Verständnisse des neuen staatsrechtlichen Zustandes dienen konnte, stand ihm zu Gebot. So konnte Klüber, fast gleichzeitig mit der Eröffnung der Bundesversammlung, eine verhältnissmässig inhaltreiche Darstellung des öffentlichen Rechts des deutschen Bundes und der Bundesstaaten herausgeben (1817). Dieses System war das Hauptwerk seines Lebens und behauptete in immer neuen Auflagen, bis in die vierziger Jahre unsers Jahrhunderts, die Alleinherrschaft auf dem Gebiete der staatsrechtlichen Literatur[11].

---

9) Geboren am 10. November 1762 zu Tann an der Ulster, einem reichsritterlichen Städtchen im Rhöngebirge, wo sein Vater Cantonarchivar war, studirte zu Erlangen, Giessen und Leipzig, wurde 1786 Professor des Staatsrechts zu Erlangen, erst unter markgräflicher, dann unter preussischer Regierung; obgleich befreundet mit Hardenberg und vielgebraucht in Staatsgeschäften, ging Klüber 1804 als Staatsrath nach Karlsruhe, wurde 1807 erster Professor der Rechte zu Heidelberg, hielt sich 1815 auf dem Wiener Congresse auf, als Consulent vieler Fürsten, besonders auch Kaiser Alexander's, welcher ihn als *Jurisconsulte de l'Empereur* ganz an seinen Hof ziehen wollte, folgte 1817 einem Rufe als wirklicher Geheimer Legationsrath nach Berlin, wurde, seit Hardenberg's Tode, wegen seiner staatsrechtlichen Grundsätze verdächtigt, nahm seinen Abschied 1824 und lebte seitdem in Frankfurt a. M., vielfach thätig als Schriftsteller und Consulent, † am 16. Februar 1837. Ueber seine persönlichen Schicksale siehe die Biographie von Morstadt in der 4. Auflage des öffentlichen Rechts, über seine literarischen Leistungen Mohl, II. S. 472—487, und Kaltenborn im Staatswörterbuche, V. S. 614 ff.

10) Akten des Wiener Congresses in den Jahren 1814 und 1815, Band I.—IX. Erlangen 1815—1830. Von den ersten Bänden auch eine 2. Aufl., dazu die treffliche Uebersicht der diplomatischen Verhältnisse des Wiener

In Klüber vereinigten sich viele Eigenschaften, welche ihn befähigten, fast ein Menschenalter unbestritten, als der erste Meister des Staatsrechts in Deutschland zu gelten. Mit der immer seltener werdenden Kenntniss des alten Rechts, mit der feinen Ausbildung reichspublicistischer Gelehrsamkeit verband er die vollständigste Beherrschung aller Materialien des gegenwärtigen Rechts. Kein Lebender konnte sich mit ihm an Literaturkenntniss messen. Dabei hatte er sich, neben der ganzen theoretischen Durchbildung des Professors, die reiche Erfahrung des praktischen Staatsmannes in verschiedenen Lebensverhältnissen erworben.

Seine staatsrechtlichen Arbeiten haben daher bei aller Gelehrsamkeit eine praktische Richtung, die wesentlich auf die Bedürfnisse des Staats- und Geschäftsmannes Rücksicht nimmt. Vor allem aber anzuerkennen ist Klüber's ehrenwerthe männliche Gesinnung. Mit edler Wärme vertheidigt er die Selbstständigkeit des Richteramtes [12] gegen ministerielle Willkühr und opfert seiner Ueberzeugung eine glänzende und einträgliche Stellung im preussischen Staatsdienste [13].

Bei jeder Gelegenheit vertritt er die Grundsätze einer vernünftigen staatsbürgerlichen Freiheit und einer geregelten constitutionellen Staatsordnung. Er ist ein, nach dem Massstabe der damaligen Zeit, freisinniger, dem vernünftigen Fortschritte zugeneigter, constitutioneller Politiker. Somit ist sein Einfluss in Leben und Wissenschaft überall ein fruchtbringender gewesen, wenn sich auch an seinen Leistungen auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts mancherlei aussetzen lässt. So fehlt es Klüber durchaus an einer tiefern rechtsgeschichtlichen Auffassung, sein Standpunkt ist wesentlich der rein rationalistische des vorigen Jahrhunderts. Von den grossen Errungenschaften der historischen Schule hat er sich wenig angeeignet. Ein abstraktes Naturrecht gilt ihm als subsidiäre Rechtsquelle und vielfach wird Recht und Politik in ungehöriger Weise vermischt. Es fehlt ihm oft an schar-

---

Congresses und insonderheit über wichtige Angelegenheiten des deutschen Bundes, Frankfurt 1816.

11) Letzte Auflage 1840, veranstaltet von Karl Eduard Morstadt.

12) Die Selbstständigkeit des Richteramtes. Frankfurt 1823.

13) Ueber seine Erlebnisse in Preussen siehe die Vorrede zur 3. Auflage des öffentlichen Rechts.

fer, folgerichtiger Logik. Seine Gelehrsamkeit überwiegt bedeutend sein eigentlich juristisches Talent. Damit hängt vielfach seine ungehörige Verallgemeinerung partikulärer Rechtssätze und die daraus fliessende verfehlte Behandlung des deutschen Landesstaatsrechts zusammen. Er meinte oft gemeines Recht zu geben und gab in der That nur eine Rechtsstatistik verschiedener Staaten in Deutschland.

Neben Klüber bearbeiteten gleichzeitig noch andere Schriftsteller das deutsche Bundesrecht, zum Theil mit Ausschluss des Landesstaatsrechts; sie haben jedoch wenig Eigenthümliches und konnten jedenfalls, neben ihrem berühmtern Rivalen, zu keiner allgemeinern Anerkennung kommen. Die bekanntesten unter ihnen sind Friedrich Wilhelm Tittmann, 1818[14], L. von Dresch, 1820[15], Ignaz von Rudhart, 1822[16], August Brunquell[17], Theodor Schmalz, 1825[18], Sylvester Jordann, 1831[19].

Der grosse Meister der historischen Schule, der Vater der deutschen Staats- und Rechtsgeschichte, Karl Friedrich Eichhorn[20], hat uns zwar selbst kein System des deutschen Staatsrechts

---

14) Darstellung der Verfassung des deutschen Bundes. Leipzig 1818.

15) Oeffentliches Recht des deutschen Bundes. Tübingen 1820.

16) Das Recht des deutschen Bundes. Stuttgart und Tübingen 1822.

17) Staatsrecht des teutschen Bundes und der Bundesstaaten. Politisch und rechtlich erörtert von August Brunquell. I. Abtheilung, das Staatsrecht des teutschen Bundes enthaltend. Erfurt 1824.

18) Das deutsche Staatsrecht; 2 Bände. Berlin 1825.

19) Lehrbuch des allgemeinen und deutschen Staatsrechts. Cassel 1831, B. I. (Weiteres ist nicht erschienen, das Bundesrecht ist vollendet.)

20) Geboren zu Jena am 20. November 1781, Sohn des berühmten Johann Gottfried Eichhorn, folgte 1788 seinem Vater nach Göttingen, studirte daselbst 1797 unter Pütter, Runde, Hugo u. s. w., promovirte 1801, prakticirte zu Wetzlar, hielt sich zu Regensburg und Wien auf, habilitirte sich 1803 zu Göttingen, wurde 1805 ordentlicher Professor der Rechte zu Frankfurt a. O., kam 1811 als solcher nach Berlin, focht als Rittmeister bei Grossbeeren, Dennewitz und Leipzig, las 1814—17 wieder zu Berlin über Staats- und Rechtsgeschichte, deutsches Staats- und Privatrecht und Kirchenrecht, ging 1817 nach Göttingen, wo er bis 1829 die glänzendste akademische Thätigkeit entfaltete, nahm 1829 seinen Abschied und zog sich auf sein Gut Ammerhof bei Tübingen zurück, folgte 1832 einem Rufe nach Berlin als wirklicher Geheimer Legationsrath im auswärtigen Amte und ordentl. Professor der Rechte, wurde Mitglied des Staatsraths 1835, der Gesetzgebungs-Commission 1838 u. s. w., nahm 1847 seinen Abschied, zog sich abermals nach Ammerhof zurück und starb am 4. Juli 1854 zu Cöln bei seinem Sohne. Ueber Eichhorn's Leben und Wirken siehe besonders Reyscher's Aufsatz in der Zeitschrift

hinterlassen [21], aber sein grosses Werk über »deutsche Staats- und Rechtsgeschichte« hat auf dem Gebiete des deutschen Staatsrechts eine epochemachende Bedeutung. Erst durch Eichhorn's rechtshistorische Begründung ist ein tieferes Verständniss der wichtigsten staatsrechtlichen Institutionen, z. B. der Landstände, der Städteverfassung, des Gemeindewesens, der fürstlichen Hausgesetzgebung angebahnt, erst durch ihn ist im Staats- wie im Privatrechte eine schärfere Blosslegung des gemeinrechtlichen Kerns aus der Umhüllung zufälliger Partikularitäten möglich geworden. Noch lange wird die Wissenschaft des Staatsrechts damit zu thun haben, die reichen Resultate der Eichhorn'schen Gesammtauffassung, so wie der zahlreichen Spezialforschungen seiner Schüler, auch für das deutsche Staatsrecht gründlich und allseitig zu verwerthen.

Es ist hier nicht möglich, die zahlreichen monographischen Arbeiten, theoretischen Abhandlungen und praktischen Deduktionen aufzuführen, welche sich auf die verschiedenen Gegenstände des Bundesrechts und des Landesstaatsrechts beziehen. Als Verfasser einzelner Abhandlungen und Deduktionen thaten sich besonders hervor: Ludwig Pernice in Halle [22], Karl Vollgraff in Marburg [23], Karl Salomon Zachariä von Lingenthal in Heidelberg [24], A. L. Reyscher [25] in Tübingen und August Wil-

für deutsches Recht, B. XV. S. 436; Karl von Richthofen's Aufsatz im Staatswörterbuche, B. III. S. 237—267; R. von Mohl, Beurtheilung vom staatsrechtlichen Gesichtspunkte, B. II. S. 593.

Der erste Band der deutschen Staats- und Rechtsgeschichte erschien 1808, der zweite 1812, von beiden eine neue Auflage 1818, der dritte Band 1819 und von allen dreien eine neue, durchweg als dritte bezeichnete Auflage 1821, der vierte Band wurde 1823 beendigt und nun erschienen vom vollendeten Werke in vier Bänden Auflagen im J. 1834—1836 und 1842—1844 5. und letzte Auflage. Ausser diesem Hauptwerke kommen hier noch einzelne in das Staats- und Fürstenrecht einschlagende Abhandlungen in Betracht, die an ihrer Stelle genannt werden sollen.

21) E. H. von Schwarzkopf's »*Exposé du droit public de l'Allemagne, Gen. et Paris* 1821«; soll eine Verarbeitung des Eichhorn'schen Heftes sein. Sein eigener Grundriss zu Vorlesungen über Staatsrecht ist nie in den Buchhandel gekommen.

22) Zahlreiche Abhandlungen über das Verhältniss mediatisirter und standesherrlicher Familien, in lateinischer Sprache als akademische Schriften abgefasst, z. B. über die Fürsten Hohenlohe als Grafen von Gleichen, über das fürstliche Haus Schönburg, die Herrschaft Schauen u. s. w.

23) Ueber die deutschen Standesherren, 1824, und viele andere Schriften.

24) Verzeichniss seiner vielen kleinern staatsrechtlichen Deduktionen bei Mohl, II. S. 519.

helm Heffter, damals in Bonn, jetzt in Berlin. Heffter's »Beiträge zum deutschen Staats- und Fürstenrecht«, 1829, gehören zu dem Besten, was auf diesem Gebiete geleistet worden ist. Besonders beachtenswerth ist sein Vorwort »über den Zustand der publicistischen Studien in Deutschland, Aussichten und Anforderungen derselben«.

Seit Klüber's Tode gewannen jüngere Schriftsteller den Muth, das deutsche Staatsrecht auch wieder systematisch zu bearbeiten, zuerst Romeo Maurenbrecher, welcher 1837 seine »Grundzüge des heutigen deutschen Staatsrechts« herausgab. Obgleich dieses Buch viel genannt und viel gebraucht worden ist, so leidet es doch, bei allem Anscheine von Gelehrsamkeit, an Unzuverlässigkeit und einer falschen privatrechtlichen Auffassung, welche festbegründeten Fundamentalsätzen des deutschen Staatsrechts widerspricht. Mit vorlauter Unkenntniss wird ausserdem diese Privateigenthumstheorie der Fürsten am Staate in einer eigenen Schrift von Maurenbrecher vorgetragen [26].

Viel höher als Maurenbrecher's seichte und tendenziöse Buchmacherei steht das fleissige »System des deutschen Staatsrechts« von Karl Eduard Weiss in Giessen, 1843. Es ist dies Buch mit viel Gelehrsamkeit und tüchtiger juristischer Kenntniss geschrieben, verfehlt ist jedoch die Darstellung des Bundesrechts insofern, als hier völkerrechtliche Rechtsverhältnisse eines Staatenbundes ganz unter die Schablone des Verfassungs- und Regierungsrechts eines Einzelstaates gebracht werden.

Durch die Ereignisse des Jahres 1848 sind aber alle diese hier aufgeführten Lehrbücher des deutschen Staatsrechts in vielen Beziehungen veraltet, und es kommen für den praktischen Gebrauch jetzt eigentlich nur zwei hervorragende Werke in Betracht, welche das ganze Gebiet des deutschen Staatsrechts, unter Berücksichtigung der neuesten Staatsverhältnisse, umfassen, nämlich Heinrich Zöpfl's [27] Grundsätze des allgemeinen und deutschen

25) Publicistische Versuche, Stuttgart 1832. Viele, zum Theil sehr bedeutende Aufsätze staatsrechtlichen Inhalts finden sich auch in der Zeitschrift für deutsches Recht, herausgegeben von Beseler, Reyscher und Wilda.

26) Die deutschen regierenden Fürsten und die Souveränetät. Frankfurt 1834. Mohl's treffendes Urtheil darüber, B. II. S. 303.

27) Geboren 1807 zu Bamberg, studirte zu Würzburg, habilitirte sich 1828 zu Heidelberg, wurde 1839 ausserordentlicher, 1842 ordentlicher Professor des Staatsrechts. Ausser seinen Grundsätzen des Staatsrechts schrieb

Staatsrechts (4. Auflage, in zwei Bänden, 1856, 5. Auflage, 1863,), und Heinrich Albert Zachariä's[28] deutsches Staats- und Bundesrecht (zweite, umgearbeitete Auflage, Göttingen 1853, zwei Bände). In der zweiten, jetzt vorliegenden Auflage zerfällt Zachariä's Handbuch in zwei starke Bände, von denen der erste die allgemeine philosophische und historische Begründung und das Verfassungsrecht der deutschen Bundesstaaten, der zweite das Regierungsrecht derselben und das öffentliche Recht des deutschen Bundes enthält. Tüchtige rechtsgeschichtliche Begründung, scharfe Trennung von Recht und Politik, reiche Literaturkenntniss, Klarheit und gesundes Urtheil sind die Vorzüge des Zachariä'schen Lehrbuchs. Mit grossem Erfolge hat Zachariä besonders Moser's umfangreiche Werke studirt und das Resultat dieser Studien für das Landesstaatsrecht der Gegenwart verwerthet. Mit dieser gelehrten publicistischen Durchbildung verbindet Zachariä überall ein scharfes Auge für das Ungenügende der bestehenden Staatsverhältnisse und eine feste Ueberzeugung von dem unvertilglichen Rechte des deutschen Volkes auf eine einheitliche Fortentwickelung seiner Gesammtverfassung. Trotz einzelner Mängel, welche wegen der unbegreiflichen Vorenthaltung des bundesrechtlichen Quellenmaterials für den Verfasser unvermeidlich waren, bleibt Zachariä's deutsches Staats- und Bundesrecht ein Werk, welches alle bisherigen Leistungen auf dem Gebiete des Bundes- und Landesstaatsrechts übertrifft und dem Verfasser, wie der neu erstandenen Staatsrechtswissenschaft, hohe Ehre macht.

Zwar nicht als Verfasser eines Systems des deutschen Staatsrechts, wohl aber als geistvoller Kritiker und gelehrter Literarhistoriker, als scharfer Erforscher der Principien und als genialer staatsmännischer Geist, nimmt jetzt Robert von Mohl[29] unter

---

er noch viele staatsrechtliche Deduktionen, die an ihrer Stelle genannt werden sollen.

28) Geboren am 20. Nov. 1806 zu Herbsleben im Herzogthume Sachsen-Gotha, erst ausserordentl., dann ordentl. Prof. der Rechte zu Göttingen, 1848 Mitglied der constituirenden Nationalversammlung zu Frankfurt a. M., 1861 herzogl. sachsen-meiningenscher Staatsrath. Seine übrigen staatsrechtlichen Schriften werden an ihrer Stelle genannt werden.

29) Geboren 1799 zu Stuttgart, Sohn des Staatsraths und Oberconsistorialpräsidenten Benjamin Ferdinand Mohl, welcher auch als staatsrechtlicher Schriftsteller sich einen geachteten Namen erworben hat, studirte zu Tübingen und Heidelberg, ward 1824 ausserordentlicher, 1827 ordentlicher Professor der Staatswissenschaften zu Tübingen, 1836 auch Oberbibliothekar, kam 1845

den Bearbeitern des deutschen Staatsrechts einen hervorragenden Platz ein. Seine zahlreichen Abhandlungen aus dem Gebiete des Staatsrechts zeichnen sich sämmtlich durch fesselnde Darstellung und Schärfe des Urtheils aus. Seine Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, soweit sie das positive deutsche Staatsrecht betrifft, steht der Pütter'schen Literaturgeschichte völlig gleich an Vollständigkeit und Gelehrsamkeit, übertrifft sie aber durch geistvolle Auffassung und Feststellung höherer allgemeiner Gesichtspunkte.

Aber Mohl's Verdienste um das deutsche Staatsrecht sind noch in anderer Beziehung hier hervorzuheben.

Schon zur Zeit des deutschen Reiches war das Partikularstaatsrecht der einzelnen deutschen Staaten vielfach kultivirt worden. Auch seit Gründung des deutschen Bundes hatten manche Schriftsteller das specielle Staatsrecht ihres Landes dargestellt, so lieferten bereits Schmelzing[30], Dresch[31] und Cucumus[32] Lehrbücher des bayerischen Staatsrechts; so schrieb Christian Wilhelm Schweitzer ein sachsen-weimarisches[33], Christian Ernst Weisse ein königl. sächsisches Staatsrecht[34]. Aber alle diese Arbeiten liess Mohl's würtembergisches Staatsrecht weit hinter sich[35]. Dieses Buch wirkte geradezu epochemachend auf dem Gebiete des deutschen Partikularstaatsrechts. Noch nie war das Staatsrecht eines deutschen Einzelstaates so eingehend gründlich und doch so geistvoll dargestellt worden. Eine solche Musterarbeit musste zur Nachahmung anregen, besonders in den Ländern, wo das constitutionelle Leben tiefere Wurzeln zu schlagen begann. Aus der nicht geringen Zahl neuerer partikularstaatsrechtlicher Werke heben wir hier nur zwei als besonders gelungen hervor, näm-

wegen eines Schreibens an seine Wähler mit der würtemb. Regierung in Conflikt und wurde nach Ulm als Regierungsrath versetzt, verliess den würtembergischen Staatsdienst und folgte 1847 einem Rufe nach Heidelberg als Professor der Rechte, 1848 Abgeordneter zur deutschen Nationalversammlung, dann Reichsjustizminister, 1849—61 wieder Professor zu Heidelberg, seit 1861 grossherzoglich badischer Bundestagsgesandter zu Frankfurt.

30) Staatsrecht des Königreichs Bayern, B. I. und II. Leipzig 1820.

31) Grundzüge des bayerischen Staatsrechts. Ulm 1823.

32) Lehrbuch des Staatsrechts der constitutionellen Monarchie Bayerns. Würzburg 1825.

33) Oeffentliches Recht des Grossherzogthums Sachsen-Weimar. Weimar 1825. I. Theil weiter nichts erschienen.

34) Lehrbuch des königlich sächsischen Staatsrechts. Leipzig. Erster Band 1824, zweiter Band 1827.

35) Das Staatsrecht des Königreichs Würtemberg, 2 Bände. Tübingen 1829 und 1831; 2. Aufl. 1840.

lich Joseph Pözl's kurzes, präcises Lehrbuch des bayerischen Verfassungsrechts (2. Aufl. 1854) und Ludwig von Rönne's preussisches Staatsrecht [36]. Rönne's Werk zeichnet sich durch staunenswerthen Reichthum des Materials, einzig dastehende Kenntniss der Kammerverhandlungen, juristische Behandlungsweise und freimüthiges Urtheil vortheilhaft aus. Es liegt hier eine Arbeit vor, welche ein tiefes Bedürfniss des constitutionellen Staatslebens in Preussen befriedigt und dem preussischen Juristen, Beamten und Staatsbürger die gründlichste Belehrung bietet [37].

So ist in einem Menschenalter wieder eine durchgebildete Wissenschaft des deutschen Staatsrechts entstanden; sie ist nicht so bändereich wie die Publicistik des deutschen Reiches, sie leidet nicht an jener ungesunden Hypertrophie der damaligen Literatur, welche nur ein Krankheitssymptom der zurückgehaltenen praktischen Theilnahme des Volkes an den öffentlichen Angelegenheiten war. Die neuere Staatsrechtswissenschaft, wie sie sich in den Werken unserer besten Schriftsteller darstellt, ist der Reichspublicistik völlig ebenbürtig, ja übertrifft dieselbe unzweifelhaft an Formvollendung, rechtshistorischer und philosophischer Begründung, allgemeiner staatswissenschaftlicher Ausbildung und vor allem an höherem staatsmännischem Geiste.

Auch für zukünftige Leistungen wird es nicht an rüstigen Arbeitskräften fehlen. Fleiss und Ausdauer sind ein altes Erbtheil deutscher Gelehrten. Dazu ist in neuerer Zeit auch feinerer Geschmack, weiterer Horizont und höherer Geist getreten. Würde es daher nur auf diese wissenschaftlichen Eigenschaften des deutschen Gelehrtenstandes ankommen, so wäre der Wissenschaft des deutschen Staatsrechts gewiss das günstigste Prognostikon zu stellen. Allein die höhere Kultur einer so eminent praktischen Wissenschaft setzt noch andere, viel wichtigere Bedingungen voraus, deren Erfüllung nicht in der Macht der Gelehrtenwelt steht.

Zu jeder Zeit wird allerdings eine wissenschaftliche Beschäftigung mit dem Staatsrechte nothwendig und es hat selbst in den

36) Das Staatsrecht der preussischen Monarchie. I. Bd. Leipzig 1857, II. Bd. 1863; von dem I. Bd. ist bereits die 2. Aufl. erschienen 1864.

37) Rönne's Werk ist das erste, welches Preussen als constitutionellen Staat behandelt. Von frühern Werken ist besonders nennenswerth: C. J. Bergius, Preussen in staatsrechtlicher Beziehung. Münster 1838, 2. Aufl. 1843. Eine übersichtliche Darstellung giebt H. B. Jacobson, der preussische Staat. Leipz. 1854 (Separatabdruck aus Weiske's Rechtslexicon).

trübsten Zeiten Deutschlands nie an Männern gefehlt, die sich der Aufgabe unterzogen, den eben bestehenden staatsrechtlichen Zustand auch wissenschaftlich zu behandeln. Dazu treibt schon der akademische Lehrzweck und noch mehr das praktische Bedürfniss des Staats- und Geschäftsmannes. Aber eine allgemeine Theilnahme an staatsrechtlichen Studien, eine wirkliche höhere, nationale Kultur derselben setzt auch allseitig befriedigende, fest begründete, Dauer versprechende staatliche Zustände voraus. Ruhige, organische, verfassungsmässige Fortentwickelung ist die Lebensluft unserer Wissenschaft, der Staatsstreich von oben und die Revolution von unten setzen immer von neuem ihren ganzen Bestand in Gefahr. Wir leben in einem Uebergangszustande der staatlichen Dinge. Auf eine lange politische Lethargie folgen unruhige vulkanische Evolutionen, deren Tragweite niemand beurtheilen kann. Erst wenn aus diesen unruhigen Bestrebungen, aus diesem chaotischen Drängen und Treiben sich staatliche Zustände fest begründet haben, welche die berechtigten nationalen Bedürfnisse unserer Nation befriedigen, wird auch die Staatsrechtswissenschaft ihre schönsten Blüthen treiben und eine Zierde in dem Ehrenkranze der deutschen Nation werden.

Sechstes Kapitel.

Aufgabe, Methode und System des deutschen Staatsrechts.

§. 22.

I. Aufgabe unserer Wissenschaft.

A. Vorbereitender Theil.

I. Obgleich die Hauptaufgabe unserer Wissenschaft in der Darstellung des positiven deutschen Staatsrechts der Gegenwart besteht, so führt uns ein wissenschaftliches Bedürfniss doch auf die höhern, allgemeinern Principien hin, auf welchen der Staat und seine Einrichtungen beruhen. Richtige Grundansichten vom Wesen des Staates und der Staatsgewalt können wir nicht allein aus dem positiven Rechte eines einzelnen Volkes schöpfen. Wir bedürfen zu deren Feststellung einer philosophischen Begründung, welche den Zusammenhang aller Staatsordnung mit den höchsten Aufgaben und Zwecken des menschlichen Lebens nachweist. Das allgemeine oder philosophische Staatsrecht dient uns

freilich nicht als Rechtsquelle und darf nicht an die Stelle des positiven Rechts gesetzt werden, aber es giebt uns allein die Möglichkeit, die Grundbegriffe richtig zu fixiren, die leitenden Ideen für die Bestimmungen des positiven Rechts aufzufinden, den positiven Stoff durch höhere Principien zu vergeistigen.

Das allgemeine Staatsrecht, als philosophisch-universalgeschichtliche Wissenschaft, bedarf einer eigenen selbstständigen ausführlichen Behandlung und hat auch als besondere akademische Disciplin seine hohe Bedeutung[1]. Seine wichtigsten Resultate müssen aber auch, als unentbehrliche Vorkenntnisse mit der Wissenschaft des positiven Staatsrechts in unmittelbare Verbindung gebracht werden. Methodisch ist nur zu empfehlen, dass diese propädeutische Bedeutung auch in der äussern Anordnung scharf hervortrete. Es soll vor allem keine unklare Vermengung positiver Rechtslehre und allgemein philosophischer Erörterung stattfinden.

Die wichtigsten Begriffe und Grundsätze des allgemeinen Staatsrechts sollen daher in möglichst präciser Form für sich dargestellt und als vorbereitende Lehre dem Systeme des positiven Staatsrechts vorausgeschickt werden.

II. Zu dieser philosophisch-staatsrechtlichen Lehre tritt als ein zweites propädeutisches Element die historische Grundlegung.

Allerdings geht der Hauptzweck unserer Darstellung auf das deutsche Staatsrecht der Gegenwart. Ausgeschlossen sind daher alle blossen Rechtsantiquitäten. Alles veraltete, nicht mehr geltende Staatsrecht als solches gehört nicht in ein System des heutigen deutschen Staatsrechts.

Allein unverkennbar haben unsere heutigen staatlichen Zustände ihre tiefen geschichtlichen Wurzeln. Ein wissenschaftliches Verständniss des Gewordenen ist nur möglich, wenn wir in den Entwickelungsprocess seines Werdens eindringen. Uns interessiren hier nicht die vergangenen Staatszustände als solche, sondern nur insoweit sie lebendige Wurzeln des Staatsrechts der Gegenwart sind.

Freilich fällt hier die Hauptaufgabe der deutschen Staats- und Rechtsgeschichte zu, welche die ganze Entwickelung in Recht

1) Siehe besonders Bluntschli's Allgemeines Staatsrecht. 3. Auflage. München 1863.

und Staat, von den ältesten Zeiten bis auf die Gegenwart, vor unsern Blicken entrollt. Selbst die entferntesten Urzustände werden berücksichtigt und als nothwendige Entwickelungsphasen unsers Rechtslebens nachgewiesen. Die Nachweisung dieses grossen continuirlichen Gesammtentwickelungsganges überlässt die Staatsrechtslehre zweckmässig der deutschen Staats- und Rechtsgeschichte, und beschränkt sich selbst, in ihrer historischen Entwickelung, auf die zunächst vorausgehenden staatlichen Zustände, aus welchen die Staatseinrichtungen der Gegenwart unmittelbar herausgewachsen sind. Hier ragt die Vergangenheit noch so sichtbar in die Gegenwart herüber, hier ist der Zusammenhang mit den heutigen staatlichen Zuständen ein so inniger, dass nur in engster Verbindung mit diesen Zuständen die staatliche Gegenwart Deutschlands begriffen werden kann.

So ergiebt sich denn für die Behandlung des deutschen Staatsrechts die Nothwendigkeit eines vorbereitenden Theiles, welcher in zwei Hauptabschnitte oder Bücher zerfällt, nämlich:

1) in eine philosophische Begründung, welche die wichtigsten allgemeinen Grundsätze vom Wesen und von der Aufgabe des Staates und der Staatsgewalt entwickelt,

2) in eine historische Begründung, welche die gegenwärtig bestehenden Staatseinrichtungen mit den unmittelbar vorausgegangenen staatlichen Zuständen in wissenschaftliche Verbindung setzt.

B. Systematischer Theil.

Nachdem in dem vorbereitenden Theile die nothwendige philosophische und historische Grundlegung stattgefunden hat, beginnt die eigentliche Hauptaufgabe unserer Wissenschaft: die systematische Darstellung des heutzutage in Deutschland geltenden positiven Staatsrechts.

Das staatliche Leben des deutschen Volkes bewegt sich aber in doppelter Sphäre, in zahlreichen Einzelstaaten und in der einheitlichen Gesammtverfassung des deutschen Bundes.

Darnach zerfällt auch die positive Staatslehre Deutschlands in zwei Haupttheile:

1) in das Staatsrecht der Einzelstaaten (Landesstaatsrecht),

2) in das Recht des deutschen Bundes.

Diese beiden Theile unsers öffentlichen Rechts erheischen,

vermöge ihres eigenthümlichen Grundprincips, auch eine durchaus verschiedene Methode der wissenschaftlichen Bearbeitung.

§. 23.

II. Methode des positiven deutschen Staatsrechts der Gegenwart.

A. Staatsrecht der Einzelstaaten, s. g. Landesstaatsrecht.

Trotz der grossen Verschiedenheit der staatlichen Einrichtungen in den einzelnen deutschen Staaten besteht auch heutzutage noch gemeines deutsches Staatsrecht, welches nicht nur zur Erklärung, sondern auch zur Ergänzung der Partikularrechte dienen kann (S. 10). Das gemeine Recht ist nicht nothwendig allgemein gültig, weil an manchen oder vielen Orten ihm partikuläres Recht entgegengetreten ist. Sein Wesen besteht nur darin, dass es aus einer, an sich oder durch sich selbst für ganz Deutschland gültigen Quelle geschöpft wird.

Diesen noch vorhandenen gemeinrechtlichen Kern bloszulegen und wissenschaftlich festzustellen, ist die erste Aufgabe der deutschen Staatsrechtswissenschaft.

Aber dieser gemeinrechtliche Kern darf nicht ungebührlich erweitert und unjuristisch verallgemeinert werden. Es muss anerkannt werden, dass das heutige gemeine Staatsrecht allerdings ein lückenhaftes und fragmentarisches ist, und dass deshalb ein vollständiges System des gemeinen deutschen Staatsrechts somit juristisch unmöglich ist.

Neben dieser praktisch ergänzenden Bedeutung des wirklich gemeinen Rechts kommt aber auch die wichtige theoretische Aufgabe der deutschen Staatsrechtswissenschaft in Betracht, welche darin besteht, ein wissenschaftliches Erklärungsmittel der Partikularstaatsrechte zu sein. Vieles im Systeme des heutigen deutschen Staatsrechts kann wirklich nur in der Weise einer Nebeneinanderstellung der einzelnen Landesverfassungen behandelt werden. Gegeben wird hier nicht gemeines, sondern allgemeines Recht und zwar in verschiedener Ausdehnung, als ein in allen, vielen oder wenigstens einigen Ländern in Deutschland geltendes Recht. Eine wohlgeordnete und geschickte derartige Rechtsstatistik macht es möglich, den gesammten Stoff des geltenden Staatsrechts, wenigstens annäherungsweise, in seiner ganzen Fülle darzustellen, indem man ihn richtig gruppirt, also die über-

einstimmenden Rechtssätze verschiedener Staaten zusammenstellt und erörtert.

Darzustellen ist endlich aber auch öfter rein partikuläres Staatsrecht eines einzelnen Landes, und zwar theils, weil es zur lebendigen Veranschaulichung und Exemplification dient, theils weil das gemeine Staatsrecht grossentheils nur Grundsätze des Verfassungs- und Regierungsrechts der deutschen Staaten liefert und nur wenige im einzelnen ausgeprägte positive Gestaltungen, welche von jeher mehr der partikulären Rechtsbildung überlassen worden sind.

Es ist daher unrichtig, wenn die Aufgabe des deutschen Landesstaatsrechts so formulirt wird, dass nur gemeines deutsches Staatsrecht dargestellt werden solle. Auch ist die so gestellte Aufgabe von keinem Schriftsteller bei der Durchführung festgehalten worden. Es sind in der That drei verschiedene Elemente in der Darstellung zu vereinigen, nämlich wirklich gemeines Recht, ferner allgemeines Recht und blos partikuläres Recht.

Nur so lässt sich die, durch das praktische Bedürfniss bestimmte, Aufgabe der deutschen Staatsrechtswissenschaft zweckentsprechend lösen.

Methodisch ist nur zu verlangen, dass der Lehrer und Schriftsteller auch diese drei verschiedenen Elemente in der Darstellung hervortreten lasse und scharf voneinander trenne, insbesondere dass er blos allgemein rechtliche oder gar partikularrechtliche Sätze nicht wie gemeinrechtliche vortrage und behandle. Nur juristischer Takt und strenge Gewissenhaftigkeit sind im Stande, aus diesen verschiedenartigen und verschieden geltenden Elementen ein System des deutschen Landesstaatsrechts aufzubauen, welches alle wissenschaftlichen und praktischen Bedürfnisse gleichmässig befriedigt.

B. Oeffentliches Recht des deutschen Bundes.

Wie bereits oben (S. 8) ausgeführt ist, muss die Methode des deutschen Bundesrechts ganz verschieden sein von der des Landesstaatsrechts. Beim Bundesrechte liegt die Sache viel einfacher, indem in den Bundesgrundverträgen und weitern Bundesbeschlüssen die Quellen gegeben sind, aus welchen das öffentliche Recht des deutschen Bundes geschöpft wird. Obgleich das Bundesrecht an und für sich einen mehr vertragsmässigen, völkerrechtlichen Charakter hat, so muss dasselbe doch überall mit dem deutschen

Staatsrechte in Verbindung gesetzt und als ein integrirender Theil desselben behandelt werden.

§. 24.

III. Systematische Anordnung des Ganzen.

Philosophische Grundansichten und historische Vorkenntnisse sind für das wissenschaftliche Verständniss des positiven Staatsrechts unentbehrlich. Es kommt jedoch darauf an, sie nicht mit der Darstellung des positiven Rechts der Gegenwart ungehörig zu vermengen. Daher empfiehlt sich die strenge Trennung dieser propädeutischen Lehren von der eigentlichen systematischen Darstellung des heutigen Staatsrechts, wodurch unsere oberste Eintheilung in einen vorbereitenden und einen systematischen oder dogmatischen Theil gerechtfertigt ist.

Der systematische Theil zerfällt wieder in das Bundesrecht und das Staatsrecht der Bundesstaaten (s. g. Landesstaatsrecht).

Es ist bis jetzt meistens von den Staatsrechtslehrern, nach der alten Gewohnheit der Reichspublicisten, das öffentliche Recht der deutschen Gesammtverfassung an die Spitze des ganzen Systems gestellt worden. Dieser Platz entsprach allerdings dem Reichsstaatsrechte; denn dies war das öffentliche Recht eines wirklich herrschenden Oberstaates, welcher wenigstens *de jure* über den einzelnen Territorien stand. Anders beim Bundesrechte. Dieses erhält durch die Stellung an der Spitze des ganzen Systems eine ganz ungehörige Bedeutung. Es erscheint dadurch gewissermassen als das höhere, bestimmende, primitive Recht, während es sich hier doch gar nicht um eigentliches Staatsrecht, sondern nur um ein, auf das Staatsrecht influenzirendes, Socialverhältniss der einzelnen deutschen Staaten, nicht um eine politische Centralgewalt, sondern um eine blos conventionelle, scharf begrenzte Collegialgewalt der Regierungen handelt.

Es ist von Wichtigkeit, dass das Bundesrecht, als ein gewissermassen nur anhangsweise darzustellendes Recht, an das Ende des ganzen Systems zu stehen kommt. Nur so kann dasselbe, als eine mehr völkerrechtliche, nur ausnahmsweise ins Staatsrecht herübergreifende Lehre richtig aufgefasst und correct dargestellt werden.

Bei dem deutschen Landesstaatsrechte haben wir es dagegen mit wirklichen Staaten und eigentlichem Staatsrechte zu thun.

Das positive Staatsrecht jedes Staates wird naturgemäss in zwei Haupttheile zerlegt, in das Verfassungs- und das Regierungsrecht.

Das Verfassungsrecht behandelt den Staatsorganismus als festen, bleibenden Bestand. Als Lehre von der Beherrschungsform erörtert es besonders die Subjekte der politischen Gewalt, das rechtliche Grundverhältniss zwischen Herrscher und Volk, und die Art und Weise, wie die Staatsgewalt erworben und verloren wird. (Es beantwortet die Frage: wie ist der Staat constituirt?)

Das Regierungsrecht untersucht die Art und Weise, wie die Staatsgewalt nach ihren verschiedenen Funktionen in Wirksamkeit tritt und die Einrichtungen, die hierauf Bezug haben. Es umfasst die Rechtsnormen, welche sich auf die Ausübung der Staatsgewalt und ihrer einzelnen Hoheitsrechte, innerhalb der durch die Verfassung gezogenen Grenzen, beziehen. (Es beantwortet die Frage: wie wird der Staat regiert?)

Diese Eintheilung in Verfassungs- und Regierungsrecht setzt die Existenz einer wirklichen Staatsgewalt voraus; sie passt daher sehr wohl für das deutsche Landesstaatsrecht, wird aber nur mit Unrecht auf die Behandlung des Bundesrechts übertragen, weil der deutsche Bund keine staatliche Centralgewalt mit eigentlichen Regierungsrechten besitzt. Es ist daher eine bedenkliche Verirrung, wenn manche Publicisten von einem Bundesregierungsrechte sprechen (S. 98).

Die systematische Anordnung des Ganzen gestaltet sich demnach in folgender Weise:

I. Vorbereitender Theil:

A. Grundzüge des allgemeinen Staatsrechts oder philosophische Begründung. (Erstes Buch.)

B. Geschichtliche Entwickelung des staatlichen Rechtszustandes in Deutschland oder historische Begründung. (Zweites Buch.)

II. Systematischer Theil:

A. Staatsrecht der Bundesstaaten oder Landesstaatsrecht.

1. Verfassungsrecht der deutschen Bundesstaaten. (Drittes Buch.)

2. Regierungsrecht der deutschen Bundesstaaten. (Viertes Buch.)

B. Oeffentliches Recht des deutschen Bundes. (Fünftes Buch.)

I.

Vorbereitender Theil.

A. Grundzüge des allgemeinen Staatsrechts.

(Philosophische Begründung.)

B. Geschichtliche Entwickelung des staatlichen Rechtszustandes in Deutschland.

(Historische Begründung.)

Grundzüge des allgemeinen Staatsrechts.

(Erstes Buch.)

Literatur
des allgemeinen Staatsrechts und der Politik.

Karl Hildenbrand, Geschichte und System der Rechts- und Staatsphilosophie. B. I. Das klassische Alterthum. Leipzig 1860.

Friedrich von Raumer, über die geschichtliche Entwickelung der Begriffe von Recht, Staat und Politik. 3. Aufl. Leipzig 1861.

Friedrich Julius Stahl, die Philosophie des Rechts. I. B. Geschichte der Rechtsphilosophie. 2. Aufl. Heidelb. 1847.

Immanuel Hermann Fichte, die philosophischen Lehren von Recht, Staat und Sitte in Deutschland, Frankreich und England von der Mitte des XVIII. Jahrh. bis zur Gegenwart. Leipzig 1850.

Hermann Friedrich Wilhelm Hinrichs, Geschichte der Rechts- und Staatsprinzipien seit der Reformation bis auf die Gegenwart. 3 Bde. Leipzig 1849—52.

J. C. Bluntschli, Geschichte des Allgemeinen Staatsrechts und der Politik seit dem XVI. Jahrh. bis zur Gegenwart. München 1864. Viele bedeutende Aufsätze von verschiedenen Verfassern über literarhistorische Gegenstände befinden sich auch in Bluntschli's Staatswörterbuche.

Robert von Mohl, die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, in Monographien dargestellt. 3 Bände. Erlangen 1855—1858.

Aristotelis de re politica libri VIII. *Ad cod. fid. ed. et adnot. adjec. C. Goettling. Jenae* 1824. Ausgabe von Imm. Bekker. Berlin 1831, neue Aufl. 1855. Nach Bekker's Textrecension aufs neue berichtigt und ins Deutsche übertragen von Adolf Stahr. Leipzig 1839. *Politique d'Aristote traduite en français d'après le texte collationné sur les manuscrits et les éditions principales par J. Barthélemy Saint-Hilaire. Paris* 1837. K. Prantl in Bluntschli's Staatswörterbuch, B. I. S. 342 ff. v. Aristot. Die Aristotelesliteratur findet sich sehr vollständig bei Hildenbrand a. a. O. S. 342.

Plato, de republica libri X, in der Ausgabe von Baiter, Orelli u. Winkelmann (Zürich 1839—42. S. 420—540), übersetzt von C. E. Ch. Schneider. 2. Ausg. Breslau 1850. *De legibus libri* XII bei Orelli. S. 540—694. Ueber Plato's Staatslehre vergl. Hildenbrand a. a. O. S. 98—222, mit reicher Angabe der vorhandenen Literatur.

Cicero, de legibus libri III und *de republica quae supersunt edente Angelo Mai, Romae* 1822. Beide Werke sind Fragmente. Man vergl. K. S. Zachariä, staatswissenschaftliche Betrachtungen über Cicero's wiedergefundenes Buch vom Staate. Heidelb. 1823. Hildenbrand a. a. O. S. 537—593.

Aurelii Augustini Hipponensis episcopi de civitate Dei libri XXII *ad optimorum exemplarium fidem denuo edidit Josephus Strange, Col.* 1850.

Thomae Aquinatis († 1274) *de regimine principum libri* IV.

Ueber die übrigen Schriftsteller des Mittelalters, insbesondere Wilhelm von Occam, Marsilius von Padua, Lupold von Bebenburg, Engel-

bert von Volkersdorf und Dante Alighieri, siehe Kap. V. dieses Werkes, S. 45 ff.

Nicolò Machiavelli, libro del principe und *discorsi sopra la prima decade di T. Livio.* Karl Riedel, Machiavelli's Fürst übersetzt mit Einleitung. Darmstadt 1841. Ueber diesen so vielgeschmähten und so vielgepriesenen Genius siehe *Macaulay, critical and historical essays,* 1850. *Vol.* I. G. G. Gervinus, historische Schriften, Bd. I. Frankf. 1833. S. 85—218. Bluntschli im Staatswörterbuche, B. VI. S. 511 ff. R. von Mohl, Geschichte der Staatsw. B. III. S. 520—591 über die Machiavelli-literatur.

Thomas Morus: Utopia optimam reipublicae formam exhibens, 1515. C. Sigwart im Staatsw. B. VII. S. 1 ff. Das Vorbild einer Reihe von Staatsromanen. Mohl a. a. O. B. I. S. 179.

Johannis Bodini Andegavensis Galli de republica libri VI, *latine ab auctore redditi, multo quam antea locupletiores. Francof.* 1584. Ueber ihn besonders *Henri Baudrillart: J. Bodin et son temps, tableau des théories politiques et idées économiques au* XVI. *siècle. Paris* 1853. Bluntschli, Geschichte des Allgem. Staatsr. S. 17—46. W. E. von Gonzenbach, Staatswörterb. II. S. 176.

Hugonis Grotii de jure belli ac pacis libri tres, zuerst Paris 1625. Ueber ihn vrgl. besonders Bluntschli, Geschichte. S. 63—75. H. Ahrens im Staatsw. B. IV. S. 509—517. H. Luden, Hugo Grotius nach seinen Schicksalen und Schriften. Berlin 1806. G. Hartenstein, Darstellung der Rechtsphilosophie des H. Grotius (Abhandl. der philos.-hist. Classe der Sächs. Gesellschaft der Wissenschaften. B. I. Leipzig 1850. S. 485—545).

Johannes Marianna: de rege et de regis institutione, Toledo 1598. Uebersetzt und eingeleitet von Dr. Karl Riedel in der Bibliothek für moderne Politik. Heft IV. Darmst. 1843.

Thomas Hobbes Malmeburiensis: elementa philosophica de cive, zuerst Paris 1642, und *Leviathan sive de forma, materie et potestate civitatis ecclesiasticae et civilis,* zuerst London 1651, vergl. den Aufsatz von Felix Dahn im Staatswörterb. B. V. S. 193—200, und Bluntschli, Geschichte, S. 90.

Benedictus de Spinoza: Tractatus theologico-politicus, 1670 (Ausgabe der Werke des Spinoza von H. E. G. Paulus. Jena 1803. B. II.). J. E. Horn, Spinoza's Staatslehre. Dresd. 1863. Bluntschli, Geschichte, S. 101.

John Locke, two treatises of government, London 1690, vergl. Felix Dahn im Staatsw. B. VI. S. 441 und Hinrichs, Geschichte. B. I. S. 216—240, auch Bluntschli, Geschichte, S. 165.

Samuel Pufendorf, de officiis hominis et civis libri duo, zuerst 1672, und *de jure naturae et gentium libri* VIII, zuerst 1673, vergl. Bluntschli, Staatswörterb. B. VIII. S. 424—439 und Geschichte des Allg. Staatsr. S. 108—132.

Christianus Thomasius, besonders seine *fundamenta juris et gentium,* 1709. *Ed.* IV. *Halae* 1718. Ueber ihn vergl. Bluntschli, Geschichte, S. 181 bis 211. H. Luden, Christian Thomasius nach seinen Schicksalen und Schriften. Berlin 1805.

Justus Henning Böhmer, Introductio in jus publicum universale ex genuinis juris naturae principiis deductum et in usum juris publici particularis quarumcunque rerumpubkicarum adornatum. Halae 1709.

Montesquieu (Charles de Secondat, Baron de la Brède), de l'esprit des lois, zuerst 1748. Neueste und beste Ausgabe von *D'Alembert.* 3 *Vol. Paris* 1845.

Jean Jacques Rousseau, du contrat social, 1762. Ueber ihn Bluntschli im Staatsw. B. VIII. S. 744, in der Geschichte S. 292.

Heinrich Gottfried Scheidemantel, das Staatsrecht nach der Vernunft und den Sitten der vornehmsten Völker betrachtet. 3 Theile. Jena 1770—73. Derselbe, das Allgemeine Staatsrecht überhaupt u. nach der Regierungsform. Jena 1775.

August Ludwig Schlözer, Allgemeines Staatsrecht und Staatsverfassungslehre. Göttingen 1793.

Immanuel Kant, Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre. Königsb. 1797. Das Staatsrecht wird behandelt §. 43—53 (S. 159—214).

Johann Gottlieb Fichte, Grundlage des Naturrechts nach den Prinzipien der Wissenschaftslehre. Jena und Leipzig 1796. II. Theil oder angewandtes Naturrecht. Ebendaselbst 1797. Ueber Fichte's spätere staatsphilosophische Ansichten siehe besonders den Aufsatz von J. H. Fichte im Staatswörterb. B. III. S. 514 ff.

Georg Wilhelm Friedrich Hegel, Naturrecht und Staatswissenschaften im Grundrisse. Berlin 1821. Neue Auflage von Eduard Gans, Grundlinien der Philosophie des Rechts oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundrisse. Berlin 1840. Die Staatslehre findet sich §. 257 bis §. 360, S. 305 bis 432.

Jacob Friedrich Fries, Philosophische Rechtslehre. Jena 1803. Derselbe, vom deutschen Bunde und deutscher Staatsverfassung, 1817. Neue Ausgabe unter dem Titel: die Verfassung und Verwaltung deutscher Staaten nach staatsrechtlichen Ansichten, historisch-philosophisch dargestellt und geprüft. Heidelb. 1831. Derselbe, Politik oder philosophische Staatslehre, herausgegeben von E. F. Apelt. Jena 1848.

Karl Chr. Fr. Krause, Abriss des Systemes der Philosophie des Rechtes. Göttingen 1828. (Organismus des Staates, S. 177—195.)

Karl Theodor Welcker, die letzten Gründe von Recht, Staat und Strafe. Giessen 1813.

Wilhelm Joseph Behr, System der allgemeinen Staatslehre. Bamberg 1804.

Johann Jacob Wagner, der Staat. Würzburg 1815.

Karl Salomon Zachariä, vierzig Bücher vom Staate, Umarbeitung, 7 Bände, Heidelb. 1839—1842.

Friedrich Schmitthenner, Grundlinien des allgemeinen oder idealen Staatsrechts. Giessen 1845 (bildet das siebente Buch des Gesammtwerkes: Zwölf Bücher vom Staate).

K. L. von Haller, Restauration der Staatswissenschaften oder Theorie des natürlich-geselligen Zustandes, der Chimäre des künstlich-bürgerlichen entgegengesetzt. I—VI. Winterthur 1816—1825. V. 1834. Ueber ihn bes. Mohl, B. II. S. 529—560.

Adam Müller, die Elemente der Staatskunst. 3 Bände. Berlin 1809.

Friedr. Julius Stahl, die Philosophie des Rechts. I. Band. Geschichte der Rechtsphilosophie. 2. Aufl. Heidelb. 1847. II. Band. Rechts- und Staatslehre auf der Grundlage christlicher Weltanschauung. Erste Abth. enthaltend die allgemeinen Lehren und das Privatrecht. 3. Aufl. Heidelb. 1854. Zweite Abth. enthaltend die Staatslehre und die Prinzipien des Staatsrechts. 3. Aufl. 1856.

F. C. Dahlmann, die Politik auf den Grund und das Mass der gegebenen Zustände zurückgeführt. I. B. 2. Aufl. 1847.

Chr. A. Brandis, die Lehre vom Staate, aus Schleiermacher's handschriftlichem Nachlasse herausgegeben. Berlin 1845.
Constantin Rössler, System der Staatslehre. A. Allgemeine Staatslehre. Leipz. 1857.
Const. Frantz, Vorschule zur Physiologie der Staaten. Berlin 1857.
Adolf Trendelenburg, Naturrecht auf dem Grunde der Ethik. Leipz. 1860. (Die Staatslehre befindet sich S. 281—501.)
Joseph Held, Staat und Gesellschaft vom Standpunkte der Geschichte der Menschheit und des Staates, in 3 Theilen. I. Th. Leipz. 1861. II. Th. 1863.
Georg Waitz, Grundzüge der Politik, nebst einzelnen Ausführungen. Kiel 1862.
Heinrich Escher, Handbuch der praktischen Politik. Leipzig. B. I. 1863. B. II. Erste Abth. 1864.
Karl von Kaltenborn, Einleitung in das constitution. Verfassungsrecht. Leipz. 1863.
J. C. Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht. 2 Bde. 3. Aufl. München 1863. (Siehe meine Beurtheilung der ersten Aufl. von 1852 in den Heidelberger Jahrbüchern, 1853. No. 36.)

Erstes Kapitel.

Begriff des Staates.

§. 25.

Verfahren bei der Begriffsbestimmung des Staates.

Jedermann lebt im Staate und hat eine mehr oder minder klare Vorstellung vom Wesen desselben. Sobald aber die Aufgabe gestellt wird, den Staat wissenschaftlich zu begreifen, tritt die grösste Verschiedenheit in den Ansichten über den Staatsbegriff hervor. Die Zahl der verschiedenen abweichenden Staatsdefinitionen ist sehr gross [1]; eine Aufzählung und Kritik derselben wird hier nicht beabsichtigt. Es kommt hier zunächst nur darauf an, die richtige Methode festzustellen, welche bei der Begriffsbestimmung des Staates eingehalten werden muss.

Vor allem ist darin gefehlt worden, dass man den Begriff des Staates *a priori*, auf rein philosophischem Wege finden wollte. Der Staat ist eine universalgeschichtliche Erscheinung, ein

1) Eine Zusammenstellung der wichtigsten Staatsdefinitionen giebt H. A. Zachariä, B. I. §. 12. S. 36.

Gegenstand historischer Erfahrung. Die ganze Entwickelungsgeschichte der Menschheit geht in der äussern Form des Staates vor sich. Wir können daher zu einer klaren Einsicht in das Wesen des Staates nur gelangen, wenn wir von den geschichtlichen Thatsachen, von dem ganzen Reichthume concreter Staatserscheinungen ausgehen und die denselben zu Grunde liegende vernünftige Idee aufsuchen. Es kommt darauf an, in der ganzen Fülle der geschichtlichen Erscheinungen das Wesentliche von dem Unwesentlichen zu scheiden. Wir dürfen, nach den Regeln der Logik, den Begriff nicht zu weit fassen, indem wir wesentliche Merkmale bei Seite lassen, aber wir dürfen ihn auch nicht ungehörig verengern, indem wir unwesentliche Momente, als wesentliche Merkmale des Begriffs, in unsere Definition aufnehmen.

Auch ist nicht zu verkennen, dass es bei den mannigfaltigen Richtungen des Staatslebens in der Vergangenheit, bei dem Reichthume der staatlichen Beziehungen in der Gegenwart, bei der uns noch unbekannten Entfaltung zukünftiger Staatsentwickelungen, keine Definition des Staates geben kann, welche für alle Zeiten und Völker, für alle Kulturstufen durchaus erschöpfend und richtig ist. Uns gilt es hier, vom Standpunkte der gegenwärtigen europäischen Gesittung, die wesentlichen Merkmale des Staatsbegriffes aufzusuchen und dieselben zu einer wissenschaftlichen Definition zusammenzustellen.

Als wesentliche Merkmale erscheinen aber folgende Momente:

§. 26.

I. Eine Menge von Menschen.

Das, was uns beim ersten Blicke zunächst entgegentritt, ist eine Menge von Menschen, die im Staate vereinigt sind. Die Zahl der Staatsgenossen in den einzelnen Staaten ist freilich sehr verschieden. Es giebt Staaten von vielen Millionen, andere von wenigen Tausenden. Ein bestimmtes Minimum, etwa von 10,000 Mann, ist nicht festzustellen. Nur so viel ist klar, dass der Kreis einer blossen Familie überschritten sein muss. Die Urfamilie ist nicht der Urstaat, sondern nur die Grundlage, der Keim des werdenden Staates[1]. Aus der Familie eines Erzvaters oder Patriarchen

1) Dahlmann, Politik, sagt: »Die Urfamilie ist Urstaat, jede Familie, unabhängig dargestellt, ist Staat.« Dies ist nicht haltbar. Die Familie ist ihrer

kann ein Staat sich entwickeln, aber erst wenn die Familie sich in eine Reihe von Familien verzweigt hat, wenn die Verwandtschaft zur Völkerschaft geworden ist, wird eine wirkliche Staatenbildung möglich.

Was beim ersten oberflächlichen Anblicke nur als eine äusserlich vereinigte Masse von vielen Menschen erscheint, ist, bei tieferer Betrachtung, die aus Familien gegliederte Völkerschaft. Ohne Völkerschaft giebt es keinen Staat.

§. 27.

II. Landgebiet.

Die im Staate geeinigte Völkerschaft bedarf eines bestimmten Landgebietes. Zum Volke gehört das Land. Schon das Wort »Staat« weist auf einen bleibenden Zustand, eine gewisse Stabilität hin, welche ohne die sichere Grundlage fester Wohnsitze undenkbar ist. So unterscheidet sich der Staat von der Bande der Wilden, von der Horde wandernder Hirten.

Die blosse persönliche Grundlage der Volksgenossenschaft reicht nicht hin, ein dauerndes Band zu bilden. Ohne Heimath zerstiebt ein Volk in seine Atome. Die wandernden germanischen Stämme der Völkerwanderung befanden sich in einem Uebergangszustande zum Staate; nur diejenigen, welche bleibende Wohnsitze, wenn auch auf fremdem Boden, fanden, erhielten sich und wurden wirkliche Staaten [1].

§. 28.

III. Organisches Gemeinwesen.

Auch das sesshafte Volk ist an und für sich noch kein Staat;

Natur nach blos ein Hauswesen, während erst mit der Commune ein Gemeinwesen entsteht; die Commune ist ein Complex von Familien, die zusammenwohnen, in ihr findet sich schon ein Gegensatz zwischen Gemeinwesen und Hauswesen, ein trennendes und verbindendes Princip, wie es in jeder Rechtsordnung vorhanden sein muss. Die Gemeinde, nicht die Familie, ist der Urstaat. Richtig sagt dagegen Waitz: »Aus der Familie entwickelt sich auch der Staat, er entsteht, sowie die Familie sich zum Volke erweitert.«

1) So gingen die Cimbern und Teutonen unter, weil es ihnen nicht gelang, von den Römern ein Landgebiet zu erwerben. Die wandernden Gothen, Vandalen, Sueven waren lange nur wandernde Stämme unter Königen und Häuptlingen, Staaten wurden sie erst, als sie in Italien, Gallien, Spanien und Afrika feste Sitze gewonnen hatten.

dazu gehört erst die Vereinigung zu einem einheitlichen organischen Gemeinwesen. Der Staat ist kein Mechanismus, keine künstlich eingerichtete Maschine[1], sondern ein lebendiger Organismus, wo jedes Glied nicht blos Mittel, sondern zugleich Zweck ist, um, indem es zum Besten des Ganzen mitwirkt, durch die Idee des Ganzen wiederum seiner Stellung und Funktion nach bestimmt zu werden.

Der Staat wird zwar von seinen Gliedern getragen und gebildet, ist aber ein von ihnen unterschiedenes Wesen, eine höhere Gesammtpersönlichkeit, eine moralische Person.

§. 29.

IV. Obrigkeit.

Nur die Menschen, als physische Personen, haben von Natur schon einen Willen; moralische Personen, wie der Staat, bedürfen einer Einrichtung, wodurch der Gesammtwille zur Darstellung kommt. Wenn die verschiedenen Kräfte und Richtungen eines Volkes im staatlichen Organismus vereinigt werden sollen, so muss der Staat auch durch einen obersten Willen in Einheit zusammengehalten und geleitet werden. Dieser Gesammtwille, der keineswegs immer auf der Uebereinstimmung des Willens aller Theilhaber ruht, verkörpert sich in der Obrigkeit oder Staatsgewalt. Dem staatlichen Gesammtwillen muss aber auch die Gesammtkraft zu Gebote stehen, d. h. die Staatsgewalt

1) Dies ist der Standpunkt der ältern Schule; so sagt z. B. Schlözer: »Die instructivste Art, Staatslehre abzuhandeln, ist, wenn man den Staat als eine künstliche, überaus zusammengesetzte Maschine, die zu einem bestimmten Zwecke gehen soll, behandelt.« Dieser mechanischen Auffassung des Staates gegenüber, ist die Betonung seines organischen Wesens von grossem Gewichte. Freilich ist mit diesem Worte auch grosser Missbrauch getrieben worden, indem die naturphilosophische Schule den Staat als ein organisches Gebilde, nicht im Sinne einer vielseitigen und reichen Einrichtung mit einem gemeinschaftlichen Mittelpunkte, sondern als ein naturwüchsiges Erzeugniss der Weltordnung mit einer, dem lebendigen Wesen ähnlichen Natur, einer Staatsseele oder ψυχή, betrachtet. Auch kann von einem mystischen Zusammenhange des Staates mit dem menschlichen Organismus, sei es nun dem leiblichen oder geistigen, nicht die Rede sein. Richtig bezeichnet dagegen Waitz die eigentliche Natur des Staates, wenn er sagt: »Der Staat erwächst als ein Organismus, aber nicht nach den Gesetzen und für die Zwecke des Naturlebens, sondern er ruht auf den höhern sittlichen Anlagen der Menschen, in ihm walten sittliche Ideen, er ist kein natürlicher, sondern ein ethischer Organismus.«

muss eine unwiderstehlich zwingende sein, welche den Widerstand der Ungehorsamen zu brechen vermag; sie muss ferner eine höchste oder souveräne Gewalt sein, welche unter keiner andern menschlichen Obergewalt steht. Dadurch unterscheidet sich der Staat von andern Gemeinwesen untergeordneter Art, z. B. von einer Land- oder Stadtgemeinde.

In allen Staaten ist der Gegensatz zwischen Obrigkeit und Unterthanen, zwischen Regierung und Regierten vorhanden, selbst in demokratischen Staaten. Ohne Obrigkeit giebt es nur Anarchie, welche die Negation alles Staatslebens ist.

§. 30.

V. Verfassung.

Jedes Gemeinwesen, welches auf den Namen eines Staates Anspruch machen will, muss eine Verfassung haben, d. h. eine bestimmte Form, in welcher das rechtliche Verhältniss der Obrigkeit zu den Unterthanen festgestellt und die Ausübung der Staatsgewalt geregelt ist. Ohne Verfassung ist kein Staat denkbar, wenn dieselbe auch noch so roh und unentwickelt sein sollte. Nur darf man dabei nicht an eine geschriebene Verfassungsurkunde oder eine besondere Verfassungsform, etwa die Repräsentativverfassung, denken.

§. 31.

VI. Staatszweck.

Eine wissenschaftliche Definition des Staates verlangt durchaus auch die Angabe des Staatszweckes [1]. Das blosse Merkmal der souveränen Obrigkeit ohne Zweckbestimmung ist durchaus ungenügend, das Wesen des Staates zu bezeichnen. Die bekannte

1) Stahl, Bd. II. S. 133, von Mohl, Encykl. S. 71: »Es wird kaum einer ernsthaften Vertheidigung bedürfen, dass bei der Begriffsbestimmung des Staates ein bestimmter und allgemeiner Zweck vorausgesetzt ist. Das Verhältniss der Obrigkeit zu den Unterthanen reicht nicht hin für den Staatsbegriff; die Unterordnung unter die Souveränetät ist nur die formale Seite, materiell bestimmt wird sie erst durch den Zweck dieser Unterordnung. Die Obrigkeit muss nothwendig ihr Recht, zu befehlen, auf einen vernünftigen Grund stützen. Diese Begründung in etwas andern, als in der Verfolgung eines gemeinsamen Zweckes zu finden, ist unmöglich. Ein Befehl ohne einen bestimmten Zweck ist rohe Willkühr, wo nicht Wahnsinn; ein Gehorsam ohne Zweck aber Verläugnung der Persönlichkeit und der sittlichen Pflicht.«

Definition: »ein Verein von Menschen unter einer höchsten Gewalt« passt ohne Zweckangabe auch auf eine Räuberbande.

Die erste und wichtigste Aufgabe des Staates, seine eigentliche spezifische Mission in der Weltgeschichte, ist die Herstellung der Rechtsordnung unter den Menschen, aber damit erschöpft sich seine Aufgabe nicht. Der Staat, als die leibliche Gestalt der Volksgemeinschaft, macht auch alle andern Aufgaben des Volkes zu seinen Zwecken, soweit diese einer gemeinsamen Förderung bedürfen (Totalität des Staatszwecks).

Die weitere Ausführung und Rechtfertigung unserer Auffassung vom Staatszwecke wird die Aufgabe des folgenden Kapitels sein.

§. 32.

Definition des Staates.

Diese wesentlichen Merkmale lassen sich nun folgendermassen in eine Definition zusammenfassen:

Der Staat ist die Vereinigung eines sesshaften Volkes zu einem organischen Gemeinwesen, unter einer höchsten Gewalt und einer bestimmten Verfassung, zur Verwirklichung aller Gemeinzwecke des Volkslebens, vor allem zur Herstellung der Rechtsordnung.

§. 33.

Verwandte Begriffe.

Nur Gemeinwesen, bei welchen die sämmtlichen aufgezählten Merkmale vorkommen, sind Staaten. Vereine, bei denen auch nur eines dieser Merkmale fehlt, die übrigen vorhanden sind, ergeben die dem Staate verwandten Begriffe; dahin gehören:

1. die s. g. bürgerliche Gesellschaft. Darunter versteht man, besonders seit Schlözer, eine Vereinigung von Menschen, welche alle Merkmale des Staatsbegriffes an sich tragen soll, abgesehen von der Staatsgewalt. In der Wirklichkeit hat aber ein solcher Zustand ohne Staatsgewalt und Staatsform nie bestanden, und, als allgemeine Uebergangsstufe von der Familie zum Staate, bleibt er eine gehaltlose Fiction [1]. Will man dagegen die in einem

1) Gerade in diesem Sinne fasst Schlözer die bürgerliche Gesellschaft, Allgem. Staatsrecht, Abschnitt IV. §. 17. S. 63—78.

Staate vereinigte Menschenmasse an und für sich betrachtet, also abgesehen von der Staatsform und Staatsgewalt, als bürgerliche Gesellschaft bezeichnen und in ihren Coëxistenzverhältnissen beleuchten, so lässt sich dagegen nicht nur nichts einwenden, sondern eine solche Betrachtungsweise kann sogar sehr fruchtbringend sein. In diesem Sinne findet sich in jedem Staate eine bürgerliche Gesellschaft mit eigenthümlichen socialen Zuständen.

2. Die Horde, d. h. ein Verein von Menschen, welcher fast alle Merkmale des Staates an sich trägt, aber kein bleibendes, festes Landgebiet besitzt. Es würde den einmal feststehenden Sprachgebrauch verletzen, wenn man herumstreifenden Nomadenvölkern den Staatsbegriff zuerkennen wollte.

3. Räuberbanden und Piraten, wenn sie äusserlich auch eine staatsähnliche Ordnung angenommen haben sollten, kann man schon deshalb nicht als Staaten bezeichnen, weil sie den wichtigsten Staatszweck, Herstellung der Rechtsordnung, durch ihr rechtswidriges Gebahren geradezu verneinen. Wohl aber können aus Nomadenhorden, wenn sie festes Landgebiet gewinnen, aus Räuberbanden, wenn sie sich allmählich einer bessern Lebensweise zuwenden und einer höhern Rechtsidee huldigen lernen, wirkliche Staaten werden.

4. Die Gemeinde ist der dem Staate am nächsten verwandte Begriff. Eine Stadt- oder Landgemeinde ist eine Vereinigung einer Menge von Menschen zu einem organischen Gemeinwesen, unter einer Obrigkeit, mit einer bestimmten Verfassung, auf einem festen Landgebiete; sie unterscheidet sich nur dadurch vom Staate, dass die Gemeindeobrigkeit keine höchste, souveräne ist und der Gemeindezweck auf die lokalen Bedürfnisse beschränkt bleibt. Denkt man sich daher eine Gemeinde, die sich vom Staate losreisst, deren Obrigkeit dadurch von selbst zu einer höchsten oder souveränen wird, so steht der Staat mit allen seinen Requisiten fertig da.

§. 34.

Entgegengesetzter Begriff.

Als Gegensatz des Staatsbegriffes hat man häufig den sogenannten Naturzustand hingestellt [1]. Man versteht darunter ein

Zusammenleben von Menschen, welchem alle Requisite des Staatsbegriffes, als Obrigkeit, Verfassung, gemeinsamer Zweck, gänzlich abgehen, einen Zustand, wo die Menschen regellos, ohne jeden Zwang, nur nach individueller Willkühr, nebeneinander hausen. Man hat diesem so angenommenen Naturzustande die willkührlichste Färbung gegeben, indem der eine ihn für einen Zustand der Sympathie erklärte, ein anderer für ein »*bellum omnium contra omnes*«, ein dritter für einen Zustand der Unschuld oder gar der sittlichen Vollendung.

Ein solcher Naturzustand — *état de nature* — soll dem Staatszustande — *état civil* — vorausgegangen und somit der ursprüngliche und eigentliche naturgemässe Zustand der Menschheit sein. Es lässt sich aber nirgends geschichtlich darthun, dass dem Staate ein solcher Naturzustand vorausgegangen ist. Was man in der Beschreibung ungebildeter Völker Naturzustand nennt, ist nur eine geringere Stufe der Staatsthätigkeit. Auch zeugt es von einer niedrigen Auffassung des staatlichen Lebens, wenn man diesen fingirten staatlosen Zustand als den naturgemässen der Menschheit betrachtet. Von diesem Gesichtspunkte ausgehend, kommt man zu K. S. Zachariä's geistreicher Paradoxie, den Staat geradezu für »ein Uebel« zu erklären oder zu Proudhon's Verkehrtheit, welcher die Staatlosigkeit oder Anarchie als letztes Ziel der Menschheit betrachtet.

Der Staat ist vielmehr der ächt menschliche Zustand; nur Wesen, so vollkommen wie Engel oder so niedrig wie Thiere können ihn in ihrem Zusammenleben entbehren. »Der Mensch ist das Staatsgeschöpf von Natur.« Die Annahme eines Naturzustandes ist nichts als ein Behelf der Demonstration[2], ein bewusstes Absehen vom Staate, um ihn demnächst in Gedanken frei aus der menschlichen Beschaffenheit entstehen zu lassen; dagegen fehlt es dem Naturzustande durchaus an realer Wahrheit, er verhält sich zum Staate lediglich wie — *a* zu + *a*.

---

1) Der eigentliche Erfinder desselben ist Hobbes, seitdem hat er sich in der Literatur fortgepflanzt. Er findet sich bei Pufendorf, Rousseau, Kant, K. S. Zachariä und vielen andern und steht im engen Zusammenhange mit der Vertragstheorie, welche ihn braucht, um aus ihm künstlich den Staat entstehen zu lassen: »*exeundum est ex statu naturae.*«

2) Dahlmann, Politik. S. 4.

§. 35.

Verschiedene Bezeichnungen für den Staat[1].

Es ist schliesslich nicht ausser Acht zu lassen, wie die verschiedenen Völker den Staat benannt haben. Bei den Griechen fällt die Bezeichnung der Stadt und des Staates noch zusammen (*πόλις*), indem ihr Staat aus dem städtischen Gemeinwesen hervorgegangen war und wesentlich auf den Umfang einer Stadt beschränkt blieb.

Auch bei den Römern bezeichnet »*civitas*« zugleich den Staat und die Stadtgemeinde, hat aber dabei eine mehr persönliche Beziehung auf die Bürger selbst. Höher steht schon die andere römische Bezeichnung »*res publica*«, weil hier nicht blos eine Stadtgemeinde, sondern ein ganzes Volk (*res populi, res populica*) zu Grunde gelegt und die Bedeutung des öffentlichen Volkswohles, im Gegensatze zum Privatinteresse, hervorgehoben wird.

Dem Mittelalter, welchem der Staatsbegriff in Privatberechtigungen fast verloren gegangen war, fehlte für denselben auch das entsprechende Wort. Erst mit der Wiederbelebung der Staatsidee, am Scheidepunkte zwischen Mittelalter und Neuzeit, hat sich in den modernen romanischen und germanischen Sprachen der Ausdruck: »Staat, *stato, état, state*« eingefunden. In Deutschland scheint sich sogar, erst seit den Zeiten Ludwig's XIII. und Ludwig's XIV., das Wort »Staat«, in Nachbildung des französischen *état*, eingebürgert zu haben. An sich bezeichnet dieses Wort weiter nichts, als einen Zustand ganz im allgemeinen, und anfangs fügte man wohl zur näheren Bestimmung *status rei publicae* hinzu. Allmählich aber liess man diesen Zusatz hinweg und brauchte das Wort »Staat« ausschliesslich für den Staatszustand, als den wichtigsten menschlichen Zustand.

Mit diesem Worte ist für die modernen Sprachen eine durchaus entsprechende Bezeichnung gefunden, welche, ohne alle Nebenbedeutung, auf Staaten von jeder Art, von jeder Grösse und jeder Verfassungsform passt.

Alle andern Bezeichnungen, welche etwa noch daneben vorkommen, haben eine gewisse specielle Richtung, wie das Wort

---

1) Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht. B. I. S. 40, Anmerkung.

Reich, welches nur für grosse und monarchische Staatswesen passt und zwar besonders für solche gebraucht wird, die aus mehrern untergeordneten Staaten zusammengesetzt sind, wie das Wort »Macht«, »*puissance*«, wobei man besonders an die Beziehungen des Staates nach aussen im Verkehre mit andern Staaten zu denken pflegt. Das Wort »Land« bezeichnet zunächst die dingliche Grundlage des Staates, das Landgebiet, wird aber auch wohl für den Staat selbst gesetzt, doch hat es immer eine solche territoriale Nebenbeziehung. Das Wort »Nation« hat wieder eine besondere Beziehung auf die gemeinsame Stammesgenossenschaft der im Staate verbundenen Menschen, und bei »Volk«, welches in Beziehung auf andere Staaten, im völkerrechtlichen Verkehre, bisweilen für Staat gebraucht wird, denkt man doch immer zugleich an den Gegensatz von Regierung und Regierten.

Für das abstrakte Bedürfniss der Wissenschaft, welche eine ganz allgemeine Bezeichnung ohne jede specielle Nebenbedeutung verlangt, ist das moderne Wort »Staat« von ganz besonderm Werthe.

Zweites Kapitel.

Zweck des Staates [1].

§. 36.

Verschiedenheit der Auffassungen.

Es giebt einzelne Staatsgelehrte, die überhaupt jede Erforschung des Staatszweckes für verwerflich halten, weil die Staaten, nach ihrer Auffassung, eigentlich gar keinen, wenigstens keinen gemeinschaftlichen Zweck haben, oder weil die Staaten lediglich Selbstzweck seien. Das erste ist die Auffassung Haller's, welcher behauptet, dass man den Staat für etwas Willkührliches halte und somit ihn »lästere«, wenn man vom Staatszwecke

1) Friedrich Murhard, der Zweck des Staates. Eine propolitische Untersuchung im Lichte unsers Jahrhunderts. Göttingen 1832. H. Zöpfl, Staatsrecht, I. §§. 22—33. H. A. Zachariä, B. I. §. 13. S. 39 ff. K. S. Zachariä, 40 Bücher. S. 147 ff. R. Maurenbrecher, §. 22—29. Stahl, Rechtsphilos. II. S. 144 ff. §. 38—41.

spreche[2]. Das andere ist der Standpunkt der Naturphilosophie[3], sie betrachtet den Staat als »ein naturwüchsiges Erzeugniss der Weltordnung«, welches eben keine andere Aufgabe haben könne, »als seine organische Stelle im Organismus des Universums einzunehmen«.

Eine derartige Auffassung mag da an ihrem Platze sein, wo es sich um physische Naturerzeugnisse handelt, sie ist aber abgeschmackt und unwürdig, wo Menschen und menschliche Einrichtungen in Frage stehen. Eine jede derartige Einrichtung muss einen Zweck haben, also einen Zweck für Menschen, wenn sie durch menschliche Kräfte gebildet und gehandhabt wird.

Verstehen wir unter Staatszweck den vernünftigen Inhalt, die höhere Bestimmung und Aufgabe, welche durch den Staat verwirklicht werden soll, so ist es ein Irrthum oder eine Wortspielerei, wenn man die Existenz eines Staatszweckes verneint. Ohne Staatszweck würde der Staat vielmehr als etwas Unvernünftiges und Gedankenleeres erscheinen[4].

Andere wollen nur keine Aufstellung eines allgemeinen, auf alle Staaten anwendbaren Staatszweckes zugeben, sondern behaupten, jeder Staat habe seinen besondern Zweck, z. B. die Römer die Eroberung, die Indier die Religion, die Karthager den Handel, die Engländer die politische Freiheit u. s. w.

Allerdings treten in verschiedenen Staaten, zu verschiedenen

---

2) Haller, Restaur. B. I. S. 470, behauptet, es existire gar kein gemeinschaftlicher Staatszweck, sondern blos eine Menge sehr verschiedener Privatzwecke: »die Wahrheit ist, dass die Staaten als solche gar keinen, oder doch keinen gemeinschaftlichen Zweck haben«.

3) Diese Richtung gipfelt sich besonders bei Adam Müller in seinen Elementen der Staatskunst, wo behauptet wird, der Staat sei so wenig für den einzelnen Menschen, als dieser für den Staat da, sondern es seien vielmehr beide in ungetheilter Gemeinschaft der Ausdruck eines göttlichen Gedankens, sowie die Schnecke nicht für die Schaale und diese nicht für jene bestimmt sei, sondern beide zusammen die Form eines Lebens bilden. In gleicher Weise charakterisirt Johann Jacob Wagner den Staat: »der Staat hat nicht beliebige Zwecke, seine eigene höchste Entwickelung ist sein Ziel und der Zweck des vollendeten Staates ist nur der, seine organische Stelle einzunehmen im Organismus des Universums«.

4) Jordan, Lehrbuch des allgemeinen und deutschen Staatsrechts, §. 33., sagt: »Wer dem Staate gar keinen bestimmten Zweck zu Grunde legt, nimmt ihm sein Wesen und seine wahre Bedeutsamkeit und behauptet, dass nicht die Vernunft, sondern der Zufall oder die Laune zu bestimmen habe, was der Staat sein soll.«

Zeiten, auch verschiedene Bestrebungen und Richtungen in den Vordergrund[5], aber man darf in den geschichtlichen Erscheinungen die allgemein menschliche, überall sich gleichbleibende Bedeutung des Staates nicht verkennen.

Vor allem muss, um den richtigen Standpunkt zu gewinnen, unterschieden werden, was zum Zwecke eines Staates gemacht werden kann und was der Zweck des Staates, seiner Idee nach, sein soll.

Alles, was sich durch äusserliche Staatsgebote erreichen und durch die vereinigten Kräfte von Menschen unter einer Herrschergewalt bewirken lässt, kann auch willkührlich als Staatszweck angesetzt werden. So kann geschichtlich manches als Staatszweck vorkommen, was Herrscher oder Völker, nach despotischer Willkühr oder republikanischer Laune, zur Aufgabe ihrer Staaten gemacht haben, z. B. Plünderungs- und Eroberungskriege, Bau von Pyramiden, Tempeln, Palästen. Aber die Staatslehre trifft ihre Zweckbestimmung nicht nach diesen zufälligen Launen von Herrschern und Völkern, sondern sie sucht in dem Gange der Menschengeschichte nach dem tiefern geistigen Gehalte, nach den Ideen, welche den thatsächlichen Erscheinungen zu Grunde liegen; sie erhebt sich zu einem höhern Gesetze, nach welchem die Zwecke des Staates gewählt werden sollen[6].

Einen solchen allgemeinen Staatszweck, in welchem die ganze Aufgabe des Staates ausgesprochen ist, festzustellen, hat sich die Wissenschaft seit langen Zeiten bemüht und ist, bei dieser s. g. politischen Teleologie, zu verschiedenen Theorien gekommen. Obgleich die Gelehrten ihre Ansichten vom Staatszwecke in der abweichendsten Weise bestimmt und in den mannigfaltigsten Ausdrücken formulirt haben, so lassen sich doch alle diese Theorien auf zwei Hauptrichtungen zurückführen; nach der einen ist der Zweck des Staates ausschliesslich die Geltung des

---

5) Man kann dies wohl auch den besondern historischen Staatszweck nennen; die Frage nach dem historischen Zwecke kann nur durch die Geschichte eines bestimmten Volkes und Staates beantwortet werden. Murhard, über den historischen »Zweck des Staates«, S. 19—36. Stahl a. a. O. S. 149: »Allerdings wird nach der Individualität der Zeitepoche und des Volkes diese oder jene Bestrebung vorherrschen, aber deshalb hat der Staat doch eine sich überall gleichbleibende Bedeutung für das menschliche Leben.«

6) Fries, Politik oder Staatslehre. S. 64.

Rechtsgesetzes, nach der andern fällt der Staatszweck mit dem Zwecke der Menschheit zusammen.

Die letztere Richtung geht entweder mehr von der materiellen Seite des menschlichen Daseins aus und stellt alsdann Glückseligkeit, Wohlfahrt, allgemeinen Nutzen auch als Staatszweck hin (Wohlfahrtstheorie), oder sie hält sich mehr an die höchsten idealen Aufgaben der Menschheit und erklärt danach »sittliche Vervollkommnung« für Staatszweck.

Demnach ergeben sich drei Haupttheorien vom Staatszwecke:

I. Theorie des Rechtsgesetzes,
II. Wohlfahrtstheorie,
III. Theorie des Sittengesetzes.

Da diese Theorien in der Wissenschaft und im Leben eine grosse Bedeutung erlangt haben, so werden dieselben hier kurz erörtert und geprüft werden.

§. 37.

I. Theorie des Rechtsgesetzes.

Im nothwendigen Gegensatze zu dem eingreifenden und willkührlichen Staatsdespotismus der vergangenen Jahrhunderte entstand diese Theorie, welche Schutz und Sicherheit der Rechte als ausschliesslichen Staatszweck hinstellt. Diese Ausschliesslichkeit des Rechtszweckes wurde schon von Pufendorf in Deutschland und von Locke in England geltend gemacht. Zu ganz besonderem Ansehen gelangte diese Theorie aber durch Kant, welchem fast alle Juristen und Naturrechtslehrer folgten, weshalb sie häufig geradezu als die Kantische Theorie bezeichnet wird.

Der Grundgedanke dieser Theorie ist: Jedermann muss seine natürliche Freiheit im Handeln soweit beschränken, dass die gleiche äussere Freiheit seiner Mitmenschen daneben bestehen kann. Dies ist ein Vernunftgebot für die Coëxistenz der Menschen. Da aber der Mensch, als zugleich sinnliches Wesen, nicht immer dem Gebote seiner Vernunft gehorcht, so bedarf es einer äussern Gewalt, welche ihn im Nothfalle unter dasselbe zwingt. Der Staat ist nach dieser Theorie die Zwangsanstalt, das Recht zu verwirklichen. Diese Ansicht wird auf die verschiedenartigste Weise ausgedrückt [1], bleibt aber im Wesen immer dieselbe, indem

1) Pufendorf: »*ad pacem et securitatem communem*«. — Böhmer:

sie den Staatszweck einseitig auf die Rechtsordnung beschränkt. Das Hauptverdienst dieser s. g. Kantischen Theorie besteht darin, dass sie der individuellen Freiheit einen bedeutsamen Schutz gewährt, indem sie den Staat auf die rechtliche Sphäre beschränkt, so dass der Einzelne, unter dem Schutze dieser Rechtsanstalt, seine geistigen und materiellen Interessen, ohne alle Bevormundung des Staates, verfolgen kann.

Trotz ihrer grossen Verdienste um die individuelle Freiheit, trotz ihres ehrenwerthen Widerstandes gegen das bevormundende Polizeiregiment des *despotisme éclairé*, muss diese Theorie doch wegen ihrer Unzulänglichkeit und Einseitigkeit verworfen werden. Am engherzigsten erscheint sie bei denjenigen Naturrechtslehrern, welche nur Schutz des Eigenthums und der wohlerworbenen Rechte als Aufgabe des Staates ansehen[2]. Es wird dabei übersehen, dass ja das Eigenthum und alle wohlerworbenen Rechte erst unter der Mitwirkung des Staates entstehen. Es wird ferner dabei das Recht jedes Zusammenhanges mit höhern sittlichen Ideen entkleidet[3] und der Staat zu einem »juristischen Bürgerverein«, zu einer blossen Assecuranz, zu einer Schlözer'schen »Brandkasse« erniedrigt. Wo eine so beschränkte Auffassung in der Wirklichkeit zur Geltung käme, müsste der Staat erstarren und verknöchern in der festgewordenen Positivität aller Lebensverhältnisse und schliess-

---

»*tutioris vel tranquillioris vitae gratia*«. Klüber: »allseitige Sicherheit«. K. H. Heydenreich: »unwiderstehliche Erzwingung zur Unterlassung des Unrechts«. Mellin: »Sicherheit der Rechte und des Eigenthums«. Schmalz: »Sicherheit der angebornen und erworbenen Rechte aller Staatsgenossen«. Behr: »Geltung und Sicherheit des Rechts der im Staate Vereinigten«. K. S. Zachariä: »Sanktion des Rechtsgesetzes durch eine physische Gewalt«. Aretin: »allseitiger Genuss eines festen Rechtszustandes« u. s. w. Es ist unmöglich, alle diese gleichbedeutenden Redewendungen zu erschöpfen. Auch diejenigen, welche »die Freiheit«, nämlich die rechtliche, oder »die Beschränkung der Freiheit«, nämlich der widerrechtlichen, als Staatszweck ansehen, kommen ziemlich auf dasselbe hinaus.

2) Dies ist auch die Auffassung von Locke, *treatise of government*, §. 124: »*The preservation of property being the end of government*«.

3) Am weitesten in dieser Loslösung des Rechts von der Moral geht Almendingen (Darstellung der rechtlichen Imputation. Giessen 1803. S. 48), welcher behauptet: es könne ein vollständig blühender Rechtszustand stattfinden und der Staat könne seinen Zweck vollständig erreichen, wenn auch alle Bürger Teufel und die Häupter solcher Teufelsstaaten selbst lauter Teufel wären! Murhard a. a. O. S. 130.

lich am *marasmus senilis* zu Grunde gehen, wie das weiland »heilige römische Reich deutscher Nation«[4].

In jeder Form und Auffassung bleibt diese Theorie eine Einseitigkeit, weil die Herstellung eines geordneten Rechtszustandes zwar die erste und unabweisliche, keineswegs aber die einzige Bedingung eines vernünftigen socialen Gesammtlebens ist. Indem noch in vielen andern Dingen, als in den Rechtsverletzungen, Hindernisse der vernünftigen menschlichen Entwickelung liegen, welche nur durch vereinte Kräfte besiegt werden können, wie in Angriffen von aussen, in feindlichen Naturgewalten, in Unerfahrenheit und Rohheit der Bevölkerung, so muss der Staat, da er auf einer Forderung der Vernunft beruht, auch alles Uebrige, was einer vernünftigen Entwickelung entgegensteht, beseitigen und alle Bedingungen einer vernunftgemässen und humanen Coëxistenz fördern und pflegen. Nie hat ein lebenskräftiger Staat in der Wirklichkeit sich auf die einseitige Verfolgung der Rechtssicherheit beschränkt. Ja, je mehr ein Volk in der Civilisation fortschreitet, um so entschiedener fordert es von der Staatsgewalt eine immer allseitigere und umsichtigere Förderung aller Interessen des Gemeinlebens.

§. 38.

II. Die Wohlfahrtstheorie.

Diese Theorie setzt den Staatszweck in die allgemeine Wohlfahrt: »*Salus publica suprema lex esto*[1]!« Diese anschei-

4) In seinem letzten Stadium war das deutsche Reich fast nur auf einen gewissen, freilich sehr unvollständigen Rechtsschutz beschränkt, alle andern Aufgaben in Bezug auf geistiges und materielles Wohl des deutschen Volkes überliess es den Territorialgewalten, daher der geringe Zusammenhang desselben mit dem Volksleben, daher sein vom deutschen Volke fast unbemerkter und unbetrauerter Untergang.

1) Die Formeln der Bezeichnung sind auch hier sehr verschieden: »*utilitatis communis caussa*« (Grotius), »zur Glückseligkeit der Menschen« (Achenwall, Sturm, Hofbauer), »zum allgemeinen Wohl« (Schlözer), »zur Vervollkommnung des Nationalwohlstandes«, »zur Annehmlichkeit des Lebens«, »zur Förderung des Ackerbaues«, »zur Förderung der Bevölkerung« u. s. w. Maurenbrecher a. a. O. §. 25. Bei Einzelnen werden Ausdrücke gebraucht, die es zweifelhaft machen, ob man nicht einen Schriftsteller mehr der dritten Theorie zurechnen soll, z. B. »zur Förderung der Humanität«. Uebrigens sind die Theorien der Wohlfahrt und des Sittengesetzes keineswegs scharf getrennt; so setzt schon Aristoteles den Staatszweck in die Glückseligkeit (*τοῦ εὖ ζῆν ἕνεκα*), bezüglich die Tugend der Einzelnen.

nend höchst menschenfreundliche und wohlwollende Ansicht hält indessen eine strengere Prüfung nicht aus. Vor allem ist sie völlig unbestimmt und unklar. Das öffentliche Wohl ist ein vager Begriff, eine leere Formel, denn erst wenn man sagt, worin es bestehe und was es erfordere, werden uns die Staatszwecke selbst genannt. Es ist nichts anders, als das Gedeihen des gesellschaftlichen Zweckes, also keine Bestimmung des Zweckes selbst. Versteht man aber unter öffentlichem Wohle die Glückseligkeit oder das Wohl sämmtlicher Staatsgenossen, so ist die Bestimmung eben so unhaltbar. Wohlfahrt oder Glückseligkeit eines Einzelnen ist der Zustand vollkommener Befriedigung aller seiner Bedürfnisse, Neigungen und Wünsche. Wird nun diese Wohlfahrt der einzelnen Staatsgenossen zum Staatszwecke gesetzt, so heisst dies, dass der Staat dazu da sein soll, die gesammten Wünsche seiner Glieder zu erfüllen. Da aber die Glückseligkeit auf der individuellen Subjektivität eines jeden beruht, nach ihr sich ins Unendliche modificirt, und es dafür schlechterdings keinen allgemeinen äussern Erkenntnissgrund giebt, so ist eine feste durchgängige Bestimmung dessen, was die Wohlfahrt der einzelnen Bürger ausmache, durchaus unmöglich. Am allerwenigsten lässt sich annehmen, dass eine Menge freier menschlicher Wesen dazu zusammenstimmen könne, sich zwingen zu lassen, auf die Art wie ein anderer, etwa der Regent, gerade die Glückseligkeit sich vorstellt, glücklich zu sein. Ein Staat, welcher seine Bürger selbst durch Zwang glücklich machen will, opfert das individuelle Wohl derselben einem Phantom, welches Gemeinwohl heisst, im besten Falle aber nur das Wohl der Majorität, oft nur das einer mächtigen Minderheit oder eines einzelnen Machthabers ist[2].

---

2) Kant sagt sehr richtig: »Man sieht offenbar, was das Princip der Glückseligkeit im Staatsrechte für Böses anrichtet, auch bei der besten Meinung, die der Lehrer dabei beabsichtigt. Der Souverän will das Volk nach seinen Begriffen glücklich machen und wird Despot, das Volk will sich den allgemeinen Anspruch auf eigene Glückseligkeit nicht nehmen lassen und wird Rebell.« Ebenso urtheilt K. S. Zachariä (Erziehung des Menschengeschlechtes durch den Staat, S. 159): »Das System, nach welchem Glückseligkeit oder die Erreichung aller menschlichen Zwecke zum unmittelbaren Endzwecke des Staates erhoben wird, ist, so sehr es auch allen Wünschen der Menschen zu entsprechen scheint, dennoch der eigentliche Feind aller Glückseligkeit (welche aufhört, sobald sich ein anderer das Richteramt darüber anmasst) und die Quelle, woraus der Despotismus von jeher Beschönigungsgründe schöpfte.«

Wenn diese Theorie also dem Staate eine unmögliche Aufgabe stellt, weil er weder im Stande ist, das Wohl seiner sämmtlichen Theilhaber zu erkennen, noch es zu verwirklichen, so ist sie auch deshalb verwerflich, weil die Glückseligkeit, die blos den Zweck des sinnlichen Theiles der menschlichen Natur ausmacht, weder der höchste Zweck des Menschen, noch des Staates sein kann.

Die schlimmste Seite dieser Theorie liegt aber in ihrer praktischen Gefährlichkeit, indem sie nicht den geringsten Schutz gewährt gegen Vernichtung der individuellen Freiheit und jeder Zwingherrschaft Thür und Thor öffnet, unter dem Vorwande, und selbst vielleicht bei der Absicht, das allgemeine Glück herzustellen. Diese Theorie war daher recht eigentlich im vorigen Jahrhunderte die officielle Theorie des aufgeklärten Despotismus, welcher den Unterthanen Kaffeetrinken verbot und Kartoffelbau befahl, wie der französischen Revolution, deren »Wohlfahrtsausschuss« schliesslich das Gemeinwohl darin sah, möglichst viel Köpfe herunterzuschlagen [3].

§. 39.

III. Die Theorie des Sittengesetzes.

Die Theorie des Sittengesetzes geht von dem Gedanken aus, dass die höchste Aufgabe des Menschen Vervollkommnung seiner Persönlichkeit, besonders in sittlicher und religiöser Beziehung ist (»Ihr sollt vollkommen werden, gleichwie Euer Vater im Himmel vollkommen ist«). Da nun der Staat die höchste und allgemeinste Vereinigung der Menschen sei, so könne er vernünftiger Weise keinen andern Zweck haben, als den der Menschheit selbst, d. h. die Verwirklichung des Sittengesetzes.

Diese Auffassungsweise vom Staatszwecke hat scheinbar etwas Erhabenes, aber sie verkennt das Wesen des Staates; sie absorbirt das ganze menschliche Leben und Streben im Staate und lässt we-

3) In den Constitutionsurkunden aus dieser Zeit wird diese Theorie geradezu officiell sanktionirt; so wird in der französischen Constitution vom 24. Juni 1793 die allgemeine Wohlfahrt für den Zweck des Staates erklärt. Mit Recht fragt Schmalz (natürliches Staatsrecht, 1794, S. 38): »Ist das etwa zum Wohle des Staates, dass der Generalpächter auspfändet, oder dass der Jakobiner guillotinirt, konfiscirt, plündert, den Gottesdienst verbietet?« Man erinnere sich auch an den furchtbaren Wahlspruch Marat's: »*ut redeat miseris, abeat fortuna superbis!*«

der der Kirche, noch der freien individuellen Entwickelung neben dem Staate den gebührenden Spielraum.

Die grösste Gefahr dieser Theorie liegt aber in ihrer Unsicherheit und Unbestimmtheit. Je nach der Verschiedenheit des philosophischen oder religiösen Standpunktes wird das sogenannte Sittengesetz verschieden aufgefasst und der Einzelne wird dann unter diese allgemeine Auffassung gezwungen.

Da die sittliche Vervollkommnung nur Zweck und innere Aufgabe des Individuums, nur Sache der Gesinnung sein kann, so stellt diese Theorie dem Staate eine unmögliche Aufgabe. (»Das innerste individuelle Leben des Menschen aufzufordern, ist ewig nur Sache Gottes, nicht menschlicher Herrschaft«. Stahl.)

Der Staat ist allerdings ein sittliches Gemeinwesen, indem er in letzter Instanz den höchsten sittlichen Ideen dienen soll. Kein Staat kann bestehen, welcher nicht von sittlichen Ideen getragen wird. Aber er realisirt diese sittlichen Ideen nur in negativem, beschränktem Umfange. Die volle positive Realisirung der sittlichen Ideen ist Sache der Freiheit des Einzelnen und eines sittlichen Gemeingeistes.

Die Ansicht, welche die volle Verwirklichung des Sittengesetzes zur positiven Aufgabe des Staates macht, betrachtet denselben als eine sittliche Erziehungs- und Bevormundungsanstalt, wo der Mensch nicht nur mit seinen äussern Handlungen, sondern auch mit seinem innern Leben unter die Staatscontrolle gestellt wird, eine Vernichtung der individuellen Freiheit, welche in die Einseitigkeit der antiken Theokratien zurückfällt und der germanischen und christlichen Auffassungsweise des Staates schnurstracks widerspricht.

Der Staat kann keinen Zweck haben, welcher mit der sittlichen Freiheit des Menschen im Widerspruche steht. Der Bürger soll dem Staate jedes Opfer bringen, nur nicht seine höhere Bestimmung, welche von seiner individuellen Freiheit untrennbar ist [4].

Anmerkung.

Diese Theorie lag allen Theokratien des Orients zu Grunde, welche den Menschen in seinem ganzen innern Wesen bestimmen,

4) Dahlmann, Politik, §. 10: »Der seiner höhern Bestimmung getreue Mensch bringt dem Staate jedes Opfer der Person und des Eigenthums, nur nicht das Opfer seiner höhern Bestimmung selbst.«

ihn religiös und moralisch beherrschen wollten. Eine Trennung von Recht, Staat, Sittlichkeit und Religion war hier noch nicht vollzogen, wie dies bis auf den heutigen Tag bei den Staaten des Islam noch nicht geschehen ist und jede freiheitliche und verfassungsmässige Entwickelung bei diesen Völkern bis jetzt unmöglich gemacht hat. Was die Staaten des Orients in theokratisch-hierarchischer Weise anstrebten, steckten sich die antiken Republiken, besonders Griechenlands, in weltlich-politischer Richtung zum Ziele. Je mehr man in den Geist des altgriechischen Staatswesens eindringt, um so mehr wird man finden, dass das Streben der Staatsgesetzgeber dort in einem vorzüglichen Grade darauf gerichtet war, aus dem Staate eine wirkliche Erziehungsanstalt zu machen, freilich in anderer Weise im heitern, kunstfrohen Athen, als im lykurgischen Sparta. Der Politik des Plato und Aristoteles liegt dieselbe Anschauung zu Grunde. Nach dieser Theorie ging der Mensch im Bürger unter, der Staat war das sittliche Universum. Gerade das Christenthum, indem es die persönliche Würde des Menschen emporhob und den Menschen höher stellte als den Bürger, hat vor allem dazu beigetragen, den Ansichten der Neuern über die Zwecke des Staates eine, von denen der Alten durchaus abweichende Richtung zu geben. Diese erhabene Ansicht vom Menschen, welche den Alten fremd war, macht die innere sittliche Welt zu einem Heiligthume, welches nur durch freie Selbstentschliessung und den Willen Gottes, nicht durch eine äussere Gewalt bestimmt werden soll. Mit diesen christlichen Ideen stimmte die ursprüngliche Nationalauffassung der germanischen Völker überein, welche von jeher die Freiheit des Individuums, der einzelnen Kreise und Korporationen, dem Staate gegenüber, aufs bestimmteste betont hatte. Will man einmal von einer christlich-germanischen Staatslehre reden, so ist gewiss ihr erstes Postulat, dass die Grenzen der Staatswirksamkeit scharf bezeichnet und eingehalten werden, dass der Staat die Freiheit der sittlichen und religiösen Entwickelung anerkenne und weder der Sphäre des Individuums, noch der Kirche, zu nahe trete, mit einem Worte, dass das Moment der Aeusserlichkeit in der Staatsthätigkeit festgehalten werde. Unter den Neuern ist Hegel am meisten wieder zur antiken Auffassung zurückgekehrt, indem er die Verwirklichung der sittlichen Idee zum Staatszwecke macht und vom Staate sagt: »er ist der sittliche Geist, als der offenbare, sich selbst deutliche substantielle Wille«. Obgleich bei Hegel Moral und Sittlichkeit bekanntlich nicht identisch ist und die Sittlichkeit einen objektivern Charakter hat, so wird doch auch von ihm dem Staate eine zu weit gehende unmögliche Aufgabe gesteckt, nämlich das Sittengesetz in seinem ganzen Umfange durch seine immerhin blos äusserlichen Mittel herzustellen. Trotz der grossartigen Eigenthümlichkeit der Hegel'schen Entwickelung bleibt auch hier der Krebsschaden dieser Theorie, die unnatürliche Allmacht des Staates und die Zerdrückung der freien, individuellen

Sphäre, ungeheilt. So kommt Hegel zu einer Apotheose des Staates (»die Idee des Staates« ist ihm »der wirkliche Gott«, der Staat ist »göttlicher Wille, als gegenwärtiger, sich zur wirklichen Gestalt und Organisation einer Welt entfaltender Geist«), zu einer Verschlingung des ganzen menschlichen Strebens durch den Staat, was mit der tiefinnerlichen Lebensauffassung des Christenthums und dem individuellen Freiheitsgefühle der Germanen im schneidendsten Widerspruche steht.

§. 40.

Allseitige, aber scharf begrenzte Bestimmung des Staatszweckes.

Die bisher erörterten Theorien verwarfen wir, theils weil sie zu einseitig, theils weil sie zu unbestimmt waren.

Bei einer richtigen Bestimmung des Staatszweckes sind daher zwei Momente besonders zu beachten:

1) der Staatszweck darf nicht einseitig beschränkt werden, wie bei der Kant'schen Rechtstheorie, vielmehr muss der Staat in der Allseitigkeit und dem Reichthume seiner Beziehungen erkannt werden,

2) der Staat darf die individuelle Freiheit der Einzelnen, welche eine nothwendige Bedingung ihrer vernünftigen Entwickelung ist, nicht vernichten, sondern muss sie schützen und anerkennen.

Stellen wir die Frage: was soll in einem gebildeten Staate vernünftiger Weise der Zweck des Staates sein? so müssen wir bei der Beantwortung davon ausgehen, dass der Staat die grösste Vereinigung unter Menschen, die Einheit des bürgerlichen Lebens unter den Formen der Volksverfassung, oder wie Savigny sagt, die Form, die leibliche Gestalt der Volksgemeinschaft ist. In dem Staate soll also die Totalität des Volkslebens zum natürlichen Ausdrucke kommen[1]. Der Staat ist keine

1) Die Totalität des Staatszweckes wird geltend gemacht von Stahl, Rechtsphilosophie, II. §. 39. S. 150: »Demgemäss umfasst die Wirksamkeit des Staates die Totalität des menschlichen Gemeinlebens. Er ist nicht ein Verein für ein Ziel, sondern schlechthin der Verein für das Ziel der Gemeinschaft. Unter sein Bereich fallen daher alle Verhältnisse und Ziele des menschlichen Lebens.« Mit besonderer Klarheit ist diese Allseitigkeit des Staatszweckes auch längst vorher von Fries hervorgehoben in seiner Schrift »vom deutschen Bunde und deutscher Staatsverfassung«, Heidelberg 1816 (2. Auflage 1831), in seiner »Politik oder philosophischen Staatslehre«, S. 62 ff.

Maschine, welche einer ausser ihr liegenden Person, etwa einem fremden Volke oder Machthaber, dienen soll. Der Staat ist ein wohlgegliederter Organismus, aber kein Naturerzeugniss, kein Mensch im Grossen mit einer geheimnissvollen Staatsseele und einem mystischen Selbstzwecke, er ist eine Einrichtung, welche die Menschen nothwendig zur Erreichung ihrer Zwecke bedürfen, er ist durch die Menschen und für die Menschen; seine wahren Zwecke können daher nur die wahren Zwecke der einzelnen im Staate lebenden Menschen sein.

Die Bestrebungen des verständigen Menschen lassen sich auf folgende drei Grundrichtungen zurückführen:

1) Wirthschaftliches Leben, worin der Mensch seine Thätigkeit auf die äussere Natur richtet, um ihr Güter abzugewinnen und sich gegen ihre nachtheiligen Einflüsse zu schützen — Zweck Wohlstand,

2) Gesellschaftliches Leben, worin die Menschen ihre Verhältnisse zueinander verständig ordnen — Zweck ist Ordnung, besonders Recht,

3) Bildungsleben, worin der Mensch seine Thätigkeit auf sich selbst richtet, auf seine Vervollkommnung — Zweck ist Bildung, d. h. nicht blos Aufklärung, sondern an höchster Stelle sittliche und religiöse Entwickelung.

Alle diese Zwecke des menschlichen Lebens fallen auch in das Bereich des Staates. Es ist kein Grund vorhanden, warum einer dieser Zwecke von der Aufgabe des Staates willkührlich ausgeschlossen werden sollte, alle Momente des menschlichen Lebens gehören mit zur Aufgabe des Staates, sie sind so eng verbunden, dass sie gar nicht willkührlich von einander getrennt werden können. Wir nennen daher auch als Zwecke des Staatslebens Recht, Bildung und Wohlstand.

Das Recht und die Gerechtigkeit ist die vornehmste Aufgabe des Staates, seine specifische Mission in der Weltordnung. Gerechtigkeit ist die philosophische Idee des Staates, der höchste gebietende Gedanke; auch steht die ganze gesellige Ordnung am Ende immer unter den Formen des positiven Rechts. Auch für Bildung und Wohlstand kann die Leitung und Herrschaft des Staates nur rechtlicher Art sein; d. h. der Staat kann diese Aufgaben nicht weiter verwirklichen, als es durch erzwingbare Gebote und äussere Anstalten möglich ist.

Erkennen wir diesen blos äusserlichen oder rechtlichen Charakter der Staatswirksamkeit an, so sind damit auch die Schranken gezogen, wodurch die Freiheit der individuellen Entwickelung gegen die Staatsmacht geschützt wird.

So fallen, nach unserer Ansicht, alle jene drei Grundrichtungen des menschlichen Lebens in das Bereich des Staates, aber nicht in jeder Beziehung, sondern

erstens nur soweit, als es Zwecke des Gemeinlebens sind. Nicht die Totalität des menschlichen Lebens, sondern die Totalität des menschlichen Gemeinlebens ist Sache des Staates. Der Staat erfüllt die Lebensaufgabe der Nation, nicht die der Individuen. Frei bewegt sich, unter der schützenden Hand des Staates, das Privatleben seiner Bürger, nur beschränkt durch die Forderungen der öffentlichen Ordnung und Wohlfahrt.

Zweitens ist der Staat nicht das sociale Leben selbst, sondern nur der Träger und Förderer desselben; er kann nicht die Einzelnen sittlich oder wohlhabend machen, sondern kann nur die äussere Ordnung, und, wo es sich um geistige Interessen handelt, die indirekte Förderung übernehmen.

Drittens soll auch die Förderung der geistigen und materiellen Interessen durch den Staat erst da eintreten, wo die Privatthätigkeit nicht ausreicht[2]. Der Staat hat besonders solche Einrichtungen und Anstalten zu bewirken, deren Beschaffung den Kräften der Einzelnen und ihrer freien Association nicht möglich ist oder welche auf dem Privatwege wenigstens nicht so vollständig erreicht werden können.

Die von uns entwickelte Theorie erkennt die Allseitigkeit des Staatszweckes an, sie vindicirt dem Staate das gesammte Volksleben nach allen seinen Richtungen, aber mit einer so bestimmten Begrenzung, dass die Freiheit der individuellen Entwickelung nicht Gefahr läuft, in der äusserlichen Staatslenkung unterzugehen.

---

2) Diese Grenzlinie zwischen Staats- und Privatthätigkeit wird daher sehr verschieden gezogen werden müssen, je nach der Kulturstufe und nach der höher oder niedriger stehenden Selbstthätigkeit eines Volkes; vieles was in Russland nur vom Staate übernommen und durchgeführt werden kann, fällt in England und Nordamerika der freien Initiative des Volkslebens und dem selbstständigen Associationswesen der Privaten zu.

Unsere Theorie enthält zugleich die Rechtfertigung aller lebenskräftigen civilisirten Staaten, welche sich nie auf den Rechtsschutz beschränkt haben.

Drittes Kapitel.

Rechtsgrund des Staates.

§. 41.

Feststellung der zu beantwortenden Frage.

Die in der Erfahrung bestehenden Staaten bieten überall die Erscheinung, dass in denselben die Menschen einer herrschenden Gewalt unterworfen sind, dass sie, als Mitglieder des Staatsvereins, zu bestimmten Handlungen, selbst durch physischen Zwang, angehalten werden. Diese Beschränkung der individuellen Freiheit forderte zum Nachdenken darüber auf, ob die Herrschaft des Staates blos eine faktische Gewalt, eine rohe Naturmacht sei, oder ob sich für die Existenz des Staates und der Staatsgewalt ein tieferer Rechtfertigungsgrund angeben lasse. Indem man beim Nachdenken über diese wichtige Frage auf die Entstehung des Staates zurückging, verwechselte man häufig die Frage nach dem Rechtsgrunde des Staates mit der nach der Entstehung desselben. Beide Fragen sind indessen verschieden und scharf zu trennen. Die Frage nach der Entstehung des Staates ist eine historische, welche nur für einen concreten Staat aufgeworfen und beantwortet werden kann. Wir können fragen, wie ist der englische, der französische oder der indische und ägyptische Staat entstanden, aber nicht, wie ist der Staat *in abstracto* entstanden. Wir können wohl die Nachrichten und Sagen über die ältesten Staatsbildungen zusammenstellen und daraus gewisse allgemeine Folgerungen ableiten, wir können auch Erklärungsgründe aufsuchen, wie wohl die Menschen zuerst darauf gekommen sind, zu Staatsvereinen zusammenzutreten, aber wir können keine philosophische Urgeschichte des Staates geben. Nur der wirkliche Staat, nicht der Staat *in abstracto* entsteht. Nur mit Rücksicht auf ein bestimmtes Volk ist die Entstehungsgeschichte des Staates von

wissenschaftlicher Bedeutung. So lehrt uns die deutsche Verfassungsgeschichte die Genesis des deutschen Staates von den ältesten Gau- und Gemeindestaaten, durch alle Phasen des Mittelalters hindurch, bis auf die Ausbildung der modernen constitutionellen Monarchie der Gegenwart.

Da wir es hier nur mit dem Staate im allgemeinen zu thun haben, so lassen wir die Frage nach der Entstehung des Staates bei Seite und suchen, vom Standpunkte des allgemeinen Staatsrechts, nur die Frage zu beantworten: durch welche allgemein vernünftige Idee kann die Existenz des Staates und seine Herrschaft über das Individuum gerechtfertigt werden?

Es liegt im Wesen des denkenden Geistes, sich nicht zu begnügen mit der nackten Thatsache der Macht und Herrschaft, er sucht vielmehr in der äussern Erscheinung nach der höhern Idee, welche allein die Rechtfertigung vor dem Richterstuhle der Vernunft gewähren kann [1].

Auch der machtvollen Erscheinung des Staates gegenüber, welche dem Einzelnen so grosse Opfer und Beschränkungen auferlegt, hat man sehr früh nach einem Rechtfertigungsgrunde gesucht. So sind denn verschiedene Theorien von der rechtlichen Begründung der Staatsgewalt entstanden; die wichtigsten und einflussreichsten derselben sollen hier einer kurzen Prüfung unterworfen werden.

§. 42.

I. Der Staat als göttliche Stiftung.

Die Theorie, welche den Staat als eine Stiftung Gottes

1) Sehr bestimmt fasst Hegel die Aufgabe, §. 258.: »Welches nun aber der historische Ursprung des Staates überhaupt oder vielmehr jedes besondern Staates, seiner Rechte und Bestimmungen sei oder gewesen sei, ob er zuerst aus patriarchalischen Verhältnissen, aus Furcht oder Zutrauen, aus der Korporation u. s. f. hervorgegangen, und wie sich das, worauf sich solche Rechte gründen, im Bewusstsein als göttliches, positives Recht oder Vertrag, Gewohnheit und so fort gefasst und befestigt habe, geht die Idee des Staates selbst nichts an, sondern ist in Rücksicht auf das wissenschaftliche Erkennen, von dem hier allein die Rede ist, als die Erscheinung eine historische Sache, in Rücksicht auf die Autorität eines wirklichen Staates, insofern sie sich auf Gründe einlässt, sind diese aus den Formen des in ihm gültigen Rechts genommen. Die philosophische Betrachtung hat es nur mit dem Inwendigen von allem diesem, dem gedachten Begriffe zu thun.« Zöpfl, B. I. §. 34. S. 52.

betrachtet und durch seinen Willen rechtfertigt, ist uralt. Sie hat ihren Ursprung im Orient, in den theokratischen Priesterstaaten der ältesten Geschichte. Am reinsten offenbarte sie sich aber in »dem auserwählten Volke Gottes«, welches nicht nur die Stiftung, sondern auch die ganze Leitung seines Staates auf Gottes unmittelbar geoffenbarten Willen zurückführte [1] (alttestamentliche Auffassung). Das Neue Testament kennt keinen solchen, specifisch von Gott gestifteten Staat, aber es betrachtet die Obrigkeit überhaupt als eine von Gott geordnete Einrichtung [2].

In der ältesten Christenheit zeigt sich mehr ein Widerwille gegen den Staat, als eine Vergöttlichung desselben [3]. Der weltliche Staat erscheint als gründlich bös, als Eigenthum des Satans, Theilnahme am Staatsleben als verwerflich. Nach Augustin ist der irdische Staat nur ein Abfall von Gott, die Brudermörder Kain und Romulus waren die ersten Staatsgründer und bezeichnen damit den Ursprung dieser gottentfremdeten Institution [4].

Erst als das römische Kaiserthum der Kirche gewonnen war, trat eine andere Auffassung ein. Seitdem verschmolz in dem römischen Weltreiche Staat und Kirche vollständig. Der Kaiser, bisher der *Pontifex maximus* des verhassten Heidenthums, galt nun als »der Apostelgleiche, der Engelähnliche«.

Mit der erneuerten römischen Kaiserwürde übernahmen die Deutschen und das ganze Mittelalter die Vorstellung von der göttlichen Einsetzung des Kaiserthums und der weltlichen Gewalt überhaupt. Der Streit war nur, ob diese Einsetzung unmittelbar durch Gott oder durch Vermittelung des Papstes vor sich gegangen sei (S. 49). Die erste Theorie war seit dem 14. Jahrh. in Deutschland die officielle [5]. Dabei unterschied man das Kai-

---

1) Diese Vorstellung führt nothwendig immer zur theokratischen Staatsform, wie dies bei den Juden der Fall war. Gott selbst war hier König, er sprach durch seine auserwählten Rüstzeuge, die Propheten; die Einsetzung eines irdischen Königs galt hier bereits als Abfall von Gott.

2) Römerbrief, Kap. XIII. 1.: »Jedermann sei unterthan der Obrigkeit, die Gewalt über ihn hat, denn es ist keine Obrigkeit, ohne von Gott, wo aber Obrigkeit ist, die ist von Gott verordnet.«

3) H. v. Sybel, Kleine historische Schriften. München 1863. S. 373 ff.

4) *De civitate Dei, lib.* XV. *cap.* 1. Kain baute nämlich eine Stadt, während Abel ein Fremdling auf Erden war und auswanderte.

5) *Constitutio Ludovici Bavarici a.* 1338: »*declaramus, quod imperialis dignitas et potestas est immediate a solo Deo.*«

serthum als die erhabene, von Gott eingesetzte Ordnung, durchaus vom jedesmaligen Inhaber, der durch Gesetz und Recht streng gebunden war, der durch Ueberschreitung seiner gesetzlichen Befugnisse sich persönlich verantwortlich machte, vor Gericht gezogen und durch seine Wähler, die Kurfürsten, bei Verletzung der Wahlcapitulation, auch wieder abgesetzt werden konnte. Alle Ordnungen neben dem Kaiserthume, die Rechte der Stände, des Volkes, der Korporationen, sind ebenso gut von Gott, als die Spitze dieser Ordnung, der Kaiser es ist. Die germanische Auffassung des Mittelalters geht nur dahin, dass der Ursprung auch der weltlichen Staatsordnung von Gott ist, nicht aber, dass die jedesmaligen Machthaber über dem irdischen Gesetze stehen.

Dadurch unterscheidet sich die naiv-fromme Auffassung des Mittelalters von der tendenziös erfundenen Lehre des modernen Absolutismus, welche in England mit den theologischen Grübeleien der Stuarts sich vermengte, in Frankreich der ausschweifenden Selbstvergötterung des vierzehnten Ludwig's diente und in Deutschland an Fürstenhöfen und auf Kanzeln gelehrig nachgebetet wurde. Nach dieser Ansicht hat Gott die Völker vertheilt an einzelne bevorzugte Menschen und ihre Familien, er hat diese über die Beschränktheit der menschlichen Natur erhoben, sie mit seiner Macht und Autorität ausgerüstet und zu seinen persönlichen Stellvertretern ernannt. Nicht der Staat als anstaltlicher Organismus, nicht die Rechte des Volkes, der Gemeinden, der Landstände, sondern nur das Recht des Fürsten ist, nach dieser Auffassung, »von Gottes Gnaden«. Der Wille des Fürsten ist für die Unterthanen der Wille Gottes. Wenn Ludwig XIV. ausruft: »Wir Fürsten sind die lebenden Bilder dessen, der allheilig und allmächtig ist[6]«, so klingt dies, freilich in seinem Munde, mehr nach frecher Gotteslästerung, als nach frommer Demuth. Dergleichen theokratische Prätensionen sind ohne historische Wahrheit und vernünftigen Rechtsgrund und widerstreiten der menschlichen Natur derer, welche an der Spitze des Staates stehen.

In neuerer Zeit hat wieder Stahl eine göttliche Stiftung des

---

6) *Oeuvres de Louis XIV.*, II. S. 317, wo nachfolgende Stelle vorkommt: »Der, welcher den Menschen Könige gegeben, hat gewollt, dass man sie ehre, als seine Stellvertreter, indem er nur sich das Recht vorbehielt, ihr Thun und Lassen zu prüfen. Sein Wille ist, dass, wer als Unterthan geboren ist, ohne weiteres gehorche.« Bluntschli a. a. O. II. S. 255.

Staates als Fundamentalsatz an die Spitze seiner ganzen Staatslehre gesetzt. Er will zwar die staatliche Gewalt »nicht mit unmittelbar göttlicher Herrschaft« identificiren, er gründet den Staat nicht auf eine »unmittelbar die Natur durchbrechende That Gottes, sondern auf Gottes Fügung«: »Die Gewalt des Staates ist von Gott nicht blos in dem Sinne, wie alle Rechte von Gott sind, Eigenthum, Ehe, väterliche Gewalt, sondern in dem ganz specifischen Sinne, dass es das Werk Gottes ist, das der Staat versieht. — — Jene göttliche Institution bedeutet nicht blos, dass der Staat überhaupt Gottes Gebot ist, sondern auch, dass überall die bestimmte Verfassung und die bestimmten Personen Gottes Sanktion haben.« Kurz, Stahl erklärt den Staat für eine »politisch-göttliche, übermenschliche Institution«.

Gehen wir nun auf den Werth der religiösen Theorie ein, so spricht sie allerdings die grosse Wahrheit aus, dass der Staat kein Geschöpf menschlicher Willkühr, keine Erfindung ist, dass er vielmehr auf höhern Gesetzen ruht, welche älter sind, als der einzelne Mensch im Staate, dass die Entwickelung der Staaten nach einem grossen Weltplane vor sich geht. Auch hebt diese Theorie mit vollem Rechte hervor, dass kein Staat der religiösen Grundlage entbehren kann, dass Herrscher und Unterthanen durchdrungen sein müssen von dem Glauben an eine höhere göttliche Leitung der Geschicke des Vaterlandes [7]. Ihr Hauptfehler besteht aber darin, dass sie das Gebiet der wissenschaftlichen Erkenntniss und des Glaubens, des politischen und religiösen Elementes verwechselt [8].

7) Wie wahrhaft fromm ist Washington's Bekenntniss in seiner Inaugurationsrede von 1789, im Vergleiche mit Ludwig's XIV. gotteslästerlichem Hochmuthe: »Ich werde es nicht vernachlässigen, in diesem ersten officiellen Akte aus ganzer Seele mein Flehen an das göttliche Wesen zu richten, welches alles nach seinem Willen ordnet, welches die Rathschläge der Nationen leitet und die Schwachen aufrecht erhält. Möge sein Segen über der Regierung der vereinigten Staaten walten, die sie unter sich aufgerichtet haben. Kein Volk hat je zahlreichere und offenbarere Gunstbezeigungen der Vorsehung erhalten. Ihre göttliche Hand hat alle Bestrebungen mit ihrem Segen begleitet, welche unsere Unabhängigkeit gesichert haben.« Bluntschli, Allgemein. Staatsr. B. I. S. 253.

8) Treffend bemerkt Mohl, Encykl. S. 96, gegen Stahl: »Wer den einzelnen Staat und seine Einrichtungen auf Gottes Gebot stellt, der bedarf keiner philosophischen Begründung und keines Beweises, dass der Staat eine sittlich-rechtliche Anstalt, als solche aber vernünftig und nothwendig sei. Jenes Gebot genügt vollkommen. Auch kann er folgerichtig nur zur Theo-

Vom religiösen Standpunkte aus betrachtet, ist freilich alles, was da ist, aus Gott und durch Gott. Gott hat aber auch den Menschen die Freiheit verliehen, die Staatsidee durch eigene Thätigkeit zu verwirklichen. Wie der Naturforscher, der die Gesetze der Pflanze zu erforschen sucht, wissenschaftlich nicht auf Gottes Willen recurriren darf, obgleich wir auch sie religiös als Geschöpf Gottes ansehen, so dürfen wir auch beim Staate Gottes Willen nicht als wissenschaftlichen Erklärungsgrund hinstellen, sondern müssen vielmehr die Gesetze suchen, nach welchen die Menschen zusammentreten, und den Staat als menschliche Einrichtung organisiren. Der Glaube an Gottes schaffende Allmacht[9] schliesst die menschlich-wissenschaftliche Untersuchung menschlicher Dinge, also auch des Staates, nicht aus. Christus selbst hat durch sein Wort: »Gebet Gott, was Gottes und dem Kaiser, was des Kaisers ist«, das überirdische Gebiet des Glaubens von dem weltlich-politischen bestimmt geschieden. Die religiöse Auffassung, so unentbehrlich sie dem frommen Gefühlsleben ist, darf nicht zum politischen Staatsprincipe gemacht und als Rechtssatz gehandhabt werden.

§. 43.

II. Theorie der Uebermacht.

Zu allen Zeiten wurde von einzelnen Philosophen, noch mehr aber von gewaltsamen Machthabern, der Satz aufgestellt, dass in der Herrschaft des Stärkern über den Schwächern das allgemeine Gesetz der Weltordnung und somit auch des Staates gegeben sei. Man setzte somit den Rechtsgrund des Staates lediglich in die Uebermacht oder das sogenannte Recht des Stärkern. Darin stimmen die griechischen Sophisten (»Recht ist, was dem Mächtigen gefällt«) mit Haller[1], dem Restaurator der

---

kratie gelangen, eine Mischung von geschichtlichem und rationellem Rechte und von göttlichem Auftrage ist aber logisch unmöglich.«

9) Hebräerbrief III. 4: »Ein jegliches Haus wird von jemand bereitet, der aber Alles bereitet, das ist Gott«.

1) Haller sagt: »Da haben wir den wahren Sinn des grossen und unzerstörbaren Naturgesetzes, dass nur der Ueberlegene oder der Mächtige herrscht. Dies Gesetz zieht sich durch die ganze belebte und unbelebte Natur. Ist es nicht ein ewiges Gesetz, dass das Grössere das Kleinere, das Mächtigere das Schwache verdrängt, überflügelt und im Kampfe unschädlich

Staatswissenschaften, aber auch mit dem Gallier Brennus[2] überein.

Richtig ist, dass kein Staat ohne Macht denkbar ist, er bedarf der Macht nach aussen, um sich gegen andere Staaten zu vertheidigen, wie nach innen, um seinen Gesammtwillen gegen die widerstrebenden Kräfte der Einzelnen durchzusetzen. Richtig ist auch, dass in der Geschichte die Macht, bei der Begründung der Staaten, von grosser Bedeutung gewesen ist. Aber diese Theorie haftet nur an der äussern Erscheinung und lässt das tiefere Wesen des Staates unerklärt; sie beantwortet somit die hier vorliegende Frage, durch welche vernünftige Idee die Existenz des Staates gerechtfertigt wird, gar nicht, kurz, sie verwechselt das Faktum mit der Idee. Wir fragen hier nicht, wie ein Staat *in concreto* geschichtlich entstanden ist, sondern wie man sich die Gültigkeit des Staatsverhältnisses überhaupt, aus allgemeinen Gründen, zu erklären habe. Aber auch die Geschichte zeigt, dass die rohe physische Gewalt gewöhnlich nur ein Werkzeug der Zerstörung gewesen ist, dass sie aber niemals allein grosse und dauernde Staaten geschaffen hat. Erst wenn die Gewalt anfängt, einer höhern geistigen Idee zu dienen, wenn sie es versteht, die Uebermacht in Recht und den Gehorsam der Unterthanen in Pflicht zu verwandeln, wird die Begründung einer dauernden Staatsordnung möglich[3]. Macht ist allerdings die Form, in welcher das Recht zur praktischen Geltung gelangt, sie ist von Be-

---

macht? Betrachtet die Thiere des Feldes und die Vögel in der Luft, von dem Adler und Elephanten bis zum Insekt und bis zum Gewürm, das auf der Erde kreucht, überall herrscht die stärkere Klasse über die schwächere.«

2) Diesem legt Plutarch in dem Leben des Camillus folgende Rede in den Mund: »Wider diese Völker (Volsker) führt ihr (Römer) Krieg, wenn sie euch nichts von ihren Gütern mittheilen; führt sie in die Sklaverei, plündert sie, zerstört ihre Städte. Und ihr thut daran nichts Ungerechtes, sondern folgt dem ältesten Gesetze, welches von Gott anfängt und sich auf die Thiere erstreckt und dem Stärkern die Güter des Schwächern zueignet; denn auch die Thiere haben den Naturtrieb, dass die Stärkern mehr haben sollen, als die Schwächern.«

3) *Rousseau du contrat social* I. 3: »*Le plus fort n'est jamais assez fort, pour être toujours le maître, s'il ne transforme sa force en droit et l'obéissance en devoir. — — La force est une puissance physique, je ne vois point quelle moralité peut résulter de ses effets. Céder à la force est un acte de nécessité, non de volonté, c'est tout au plus un acte de prudence. En quel sens pourra-ce être un devoir?*«

deutung für die Durchführung eines Grundsatzes, nicht aber für dessen Werth und Wesen, sie ist ein Mittel, nicht aber ein Zweck.

Wenn sich Haller und Brennus gleichmässig auf die Ordnung der Natur berufen, wonach das stärkere Thier das schwächere beherrscht (oder vielmehr vernichtet), so verkennen sie damit das höhere geistige Princip der Menschenwelt völlig, welches sich nicht bei der äussern Thatsache der Macht beruhigt, sondern vor allem nach ewigen Vernunftgesetzen fragt. Nach dieser Theorie wird die Staatsgewalt konsequentermassen zur thierischen Willkühr, zu dem starken Wolfe, der das schwache Lamm zerreisst.

§. 44.

III. Patrimonialtheorie.

Eine grosse Rolle hat in der deutschen Jurisprudenz die Theorie gespielt, nach welcher das Eigenthum an Grund und Boden, die sogenannte Patrimonialität, den Rechtsgrund der Staatsgewalt bilden soll; sie hängt eng zusammen mit der mittelalterigen Bedeutung des Grundbesitzes, wonach dieser mit den wichtigsten politischen Vorrechten ausgestattet war. Der Grundherr übte die Gerichtsbarkeit über seine Hintersassen, seine Vogtei beseitigte die Wirksamkeit der Staatsbeamten, die eigenthumslosen Landleute sanken dagegen zur persönlichen Unfreiheit hinab. Der Grundherr hatte im Lande, neben dem Fürsten, alleinigen Antheil an der Regierung, nur das Grundeigenthum war auf dem Landtage vertreten.

Wie die Gerichtsbarkeit des adligen Vasallen, so ruht, nach dieser Theorie, auch die Landesherrlichkeit des Fürsten auf Grund und Boden und wird als politisches Immobiliarrecht aufgefasst, sie ist auf das Land »gegrundfestigt«. Historisch wurzelt diese Theorie im tiefeingedrungenen Feudalismus, welcher alle öffentlichen Berechtigungen an Landverleihung knüpfte. Wer im Besitze eines Territoriums sich befand, war, als Herr des Grund und Bodens, auch politischer Herrscher in diesem Gebiete; er war kraft dieses Rechtstitels befugt, vom Kaiser die Beleihung mit dem Banne oder den Regierungsrechten zu verlangen. Was der Form nach noch als Beleihung erschien, war wesentlich nur die oberlehnsherrliche Anerkennung eines schon bestehenden Rechts.

Uebrigens wurde diese Patrimonialtheorie[1] zu Zeiten des Reichs nur auf die landesherrliche, nie auf die kaiserliche Gewalt angewendet, indem für letztere officiell die Theorie der göttlichen Einsetzung galt (S. 140).

Richtig an dieser Theorie ist nur so viel, dass kein Staat ohne Landgebiet bestehen kann und dass der Staatsherrscher auch Herr über dieses Territorium sein muss. Aber sie hält sich, wie die Theorie der Uebermacht, lediglich an ein äusseres Faktum und giebt keinen Rechtfertigungsgrund für die Existenz des Staates und der Staatsgewalt. Sie ist ferner durchaus einseitig, indem sie nur eine bestimmte einzelne Richtung der Staatsgewalt ins Auge fasst und darauf die ganze Existenz des Staates gründet, und somit die dingliche Grundlage des Staates (das Land) über die persönliche (das Volk) stellt. Ihr Hauptfehler liegt aber darin, dass sie den privatrechtlichen Eigenthumsbegriff mit dem staatsrechtlichen Begriffe der Gebietshoheit verwechselt. Die Herrschaft, welche die Staatsgewalt über ihr Gebiet übt, ist rein staatlicher Natur und dient nicht, wie das Eigenthum, zur privatrechtlichen Vermögensbefriedigung des Inhabers der Staatsgewalt. Selbst zu Reichszeiten war nur ausnahmsweise, in einzelnen ganz kleinen Territorien, der Regent auch Grundherr des ganzen Landes. In keinem grössern Territorium war der Fürst auch Eigenthümer seines ganzen Landes; somit war diese Theorie, auch schon zu Reichszeiten, eine Unwahrheit. Die Landeshoheit war eine wirkliche, wenn auch untergeordnete Staatsgewalt und durfte nicht nach Eigenthumsrecht, sondern nur nach wahrhaft staatsrechtlichen Grundsätzen beurtheilt werden, was auch

---

1) Noch im Jahre 1780 wurde diese Theorie von Christian Gottlob Biener, *de natura et indole dominii in territoriis germanicis ejusdem effectibus libri* II. *Halae* 1780. *Cap.* I. §. X., in der schroffsten Weise vertreten:

»Ganz Deutschland, von der Reichshoheit abgesehen, wird nach Grundeigenthums- und Leibeigenschaftsrechte *(jure patrimoniali et herili)* regiert. Die deutsche Landeshoheit kann nicht beurtheilt werden nach dem Majestätsrechte über freie Völker. Sie adhärirt nach der Reichsformel dem Territorium und ist zugleich mit dem Territorium im Privateigenthume, so dass man sie mit Recht eine patrimoniale und herile nennen kann. — — Alle diese Territorien, von welchen die Hoheit nicht getrennt gedacht wird, sind mit allen Rechten und Regalien, ja mit den Unterthanen und Vasallen, selbst in das Patrimonium und die Proprietät übergegangen.« Ja dieser Jurist hat die unglaubliche Naivität, sich damit zu beruhigen: »*quod quamvis a natura abhorreat, tamen egregie (!) moribus Germanorum convenit*«.

heller blickende Juristen bereits zu Reichszeiten vollkommen einsahen [2].

Diese Theorie konnte nur entstehen in Zeiten tiefster staatlicher Verkommenheit und ist wohl im Ganzen als aufgegeben zu betrachten; sie bedurfte aber wegen ihrer grossen historischen Wichtigkeit für Deutschland und wegen mancher noch fortlebender Konsequenzen [3] einer Erwähnung.

§. 45.

IV. Die Vertragstheorie.

Sowohl durch die Zahl ihrer Anhänger, wie durch ihren praktischen Einfluss, nimmt diese Theorie einen hervorragenden Platz ein, und zwar nicht nur in der Literatur, sondern auch in der Geschichte der wirklichen Staatsentwickelung im modernen Europa.

Den Griechen, welche tief von staatlichem Geiste beseelt waren, galt der Staat als uranfänglich, der Mensch als »ein Staatsgeschöpf«. Das politische Individuum ist, nach der Ansicht des Aristoteles, nur ein Glied im Staatskörper, der Staat ist früher, als die einzelnen Bürger, wie das Ganze früher, als der Theil.

Dem Mittelalter galt die Staatsordnung als eine göttliche Stiftung, damit war jede weitere Reflexion abgeschnitten. »Was Gott thut, das ist wohlgethan.«

Erst die tiefgehende geistige Anregung der Reformation brachte ein freieres Nachdenken über den Staat und staatliche Dinge mit sich. Man begnügte sich nicht mehr mit der frommen Gefühlsanschauung des Mittelalters, sondern suchte nach einer wissenschaftlichen, menschlichen Erklärungsweise für die menschliche Einrichtung des Staates.

Der erste grosse selbstständige Denker über Recht und Staat, Hugo Grotius, wurde auch der Schöpfer der Vertragstheorie [1]. Seitdem hat diese Lehre in der Literatur aller neuern

---

2) Pütter, Beiträge, B. I. S. 317, No. XIX. Von der Bestimmung, welche die Landeshoheit mit jeder andern höchsten Gewalt gemein hat, dass sie nur zur gemeinen Wohlfahrt stattfindet.

3) Das sogenannte *dominium eminens*, der Name Landesherr.

1) *Grotius de jure belli ac pacis Proleg.* §. 15. »*Deinde vero, cum juris naturae sit, stare pactis . . . ab hoc ipso fonte jura civilia fluxerunt. Nam qui se coetui alicui aggregaverant aut homini hominibusque subjecerant, hi aut expresse promiserant aut ex negotii natura tacite promisisse debebant intel-*

Kulturvölker ihre Entwickelung und Fortsetzung, in mannigfacher Abweichung und Eigenthümlichkeit, gefunden. So bekannten sich zu ihr unter den Engländern Hobbes, Locke und Algernon Sidney, unter den Holländern Spinoza, unter den Deutschen ganz besonders Samuel von Pufendorf, in Frankreich J. J. Rousseau, welcher durch seine zündende Schrift »*du contrat social*« diese Theorie zu einer unberechenbaren Macht im Leben erhob. Während sie bei Hobbes der absoluten Monarchie gedient hatte, wurde sie durch Rousseau zum leitenden Programm der französischen Revolution. Ihre allgemeine Verbreitung fand in Deutschland die Vertragstheorie durch Kant, welchem während eines Menschenalters fast alle Juristen, wie Feuerbach, Hugo, Gros, Rotteck, Scheidemantel, Klüber, Jordan u. s. w. auf diesem Pfade folgten, während sich Philosophen von Fach, wie Fries, Schleiermacher, Hegel, schon früh gegen dieselbe mit Entschiedenheit erklärten.

Wegen ihrer grossen wissenschaftlichen und praktischen Bedeutung bedarf diese Theorie einer nähern Beleuchtung.

Alle Vertragstheoretiker gehen von dem oben (§. 34.) geschilderten Naturzustande aus; sie gebrauchen diesen nämlich, um aus ihm die Menschen auf künstliche Weise durch Vertragsform in den Staat übergehen zu lassen.

Darin gehen aber die Meinungen auseinander, ob Ein solcher Urvertrag zur Begründung des Staates genüge, oder ob mehrere derartige Urverträge angenommen werden müssen.

Als Vertreter der ersten Ansicht können besonders die beiden grossen Antipoden Hobbes und Rousseau betrachtet werden.

Hobbes lässt den Staat durch einen Unterwerfungsvertrag entstehen, d. h. durch einen Vertrag, durch welchen sich eine Anzahl Menschen einem und demselben Herrn (sei es einem einzelnen Individuum oder einer gewissen Genossenschaft oder dem Willen der Mehrheit) ergeben[2]. Dieser Vertrag wird aber

---

ligi, secuturos se id, quod aut coetus pars major aut hi, quibus delata potestas est, constituissent.«

2) Bei Hobbes entstehen alle Rechte durch Vertrag: *ubi non processit pactum, ibi jus nullum est translatum, sed omnia omnium sunt.* Durch Vertrag entsteht auch der Staat: »*Communem potentiam constituendi unica via haec est, ut potentiam et vim suam omnem in hominem unum unusquisque transferat, unde voluntates omnium ad unicam reducuntur.*«

Der König erhält allerdings seine Gewalt vom Volke, aber sobald der

nicht zwischen dem Herrscher und den Unterthanen geschlossen, ein vertragsmässiges Verhältniss zwischen Monarchen und Volk wird verworfen; vielmehr schliesst jeder Einzelne den Vertrag mit allen andern Einzelnen und zwar des Inhalts: »ich übertrage Macht und Recht, mich zu regieren, auf einen dritten, unter der Bedingung, dass alle Macht und Recht, sie zu regieren, auf denselben übertragen [3].

Rousseau stellt den Staatsvertrag als einen Vereinigungsvertrag für die Gleichheit des Rechts dar, d. h. als einen Vertrag, durch welchen ein jeder sein gesammtes Eigenthum, seine angeborenen und erworbenen Rechte an die übrigen Mitglieder des Vereins aufgiebt, mithin zugleich das Eigenthum an den Gütern und Rechten der übrigen Vereinsmitglieder erwirbt, das Eigenthum aller aber oder das Gemeingut dem Willen der Mehrheit unter der Bedingung unterworfen wird, dass das, was dieser Wille gebiete, als der Wille jedes einzelnen Mitgliedes des Vereines betrachtet werden könne [4].

Nach Hobbes bedarf es zum Dasein eines Staates nur eines Herrschers, nach Rousseau einer Herrschaft, die gerecht ist. Nach der Ansicht von Hobbes ist jede Verfassung mit den Grundsätzen des Rechts vereinbar, nach Rousseau ist die Volksherrschaft die allein rechtmässige Staatsverfassung, nur die Gewalt ist im Staate rechtmässig, welche vom Volke oder im Auftrage des Volkes ausgeübt wird [5].

Andere Schriftsteller begnügen sich nicht mit Einem solchen Vertrage, sondern zerlegen denselben in mehrere Verträge; einige

---

König bestellt ist, hört das Volk auf, Person zu sein: »*Potestas et jus imperandi in eo consistit, quod unusquisque civium omnem suam vim et potentiam in illum unum hominem transtulit*«. So kommt Hobbes mit seiner Vertragstheorie auf den schrankenlosesten Absolutismus: »*Monarchia absolutissima civitatis optimus omnium status*«.

3) »*Est autem in personam unam vera omnium unio, quod fit per pactum uniuscujusque cum unoquoque, tamquam si unicuique unusquisque diceret: Ego huic homini vel huic coetui auctoritatem et jus meum regendi me ipsum concedo, ea condicione, ut tu quoque tuam auctoritatem et jus tuum tui regendi in eundem transferas.*«

4) Die Grundformel des Vereinigungsvertrages bei Rousseau lautet: »*Chacun de nous met en commun sa personne et toute sa puissance sous la suprême direction de la volonté générale et nous recevons encore chaque membre comme partie indivisible du tout.*«

5) K. S. Zachariä, I. S. 72.

nehmen zwei Staatsgrundverträge an, einen Vereinigungs- und einen Unterwerfungsvertrag *(pactum unionis* und *subjectionis)*, andere stellen noch einen dritten Vertrag *(pactum constitutionis)* in die Mitte. Pufendorf, ein Hauptverfechter der Vertragstheorie unter den Deutschen, denkt sich die Sache so, dass die Menschen zuerst durch einen Vereinigungsvertrag aus dem Naturzustande heraustreten, dadurch entsteht aber noch kein Staat, sondern erst ein Anfang des Staates *(»aliquod rudimentum civitatis«)*, dann fassen die so vereinigten Menschen einen Beschluss *(decretum)* über die Regierungsform, dann schliessen sie einen zweiten Vertrag mit dem einzusetzenden Staatsherrscher [6]. So entsteht bei Pufendorf der Staat durch zwei Urverträge und einen Urbeschluss [7].

Wenn wir auch die Anfänge der Staaten urkundlich nicht kennen, sagt Pufendorf, so haben diese Urverträge doch ihre Realität, sollten sie selbst blos stillschweigend abgeschlossen sein [8]; auch nimmt er an, dass derartige Urverträge alle künftigen Generationen von Rechtswegen mit verbinden [9].

Die Vertragstheorie wird in so vielen und mannigfaltigen Wendungen wiederholt, dass es unmöglich ist, dieselben im einzelnen noch weiter zu verfolgen. Könnte die Zahl der Anhänger, das Gewicht von Autoritäten, welche eine Theorie für sich hat, über ihren Werth entscheiden, so müsste allerdings die Vertragstheorie vor allen andern den Vorzug verdienen. Dennoch ist dieselbe in ihrem Grundprincipe unhaltbar und deshalb von der neuern wissenschaftlichen Staatslehre fast allgemein aufgegeben [10]. Die

---

6) Pufendorf polemisirt besonders gegen Hobbes, welcher jedes vertragsmässige Verhältniss zwischen Herrscher und Volk läugnet, mit folgenden Worten: *»quando in regem confertur imperium est mutua juris translatio s. reciproca promissio, cives spondent obsequium, rex procurationem reipublicae ad quae ante istum actum neuter tenebatur.«*

7) *»Est notandum hunc modum generandi civitatem, intervenientibus duobus pactis et uno decreto, esse maxime naturalem et omnibus formis rerumpublicarum communem; alia tria pacta malunt, decretum ipsum quoque pacti nomine complectentes.«*

8) *»Cum autem conjunctio illa et subjectio, citra ante dictas pactiones, facta intelligi nequeat, necesse est, in coalitione civitatum easdem, saltem tacite, intervenire.«*

9) *»Eo ipso quoque omnes, qui in civitate nascuntur, imperio isti se subjecisse intelliguntur.«*

10) Unsere Polemik ist hier nur gegen die ausschliessende allge-

Gründe, welche gegen die Vertragstheorie sprechen, sind folgende:

1. Dieser Theorie steht das Zeugniss der Geschichte entgegen. Die Realität eines s. g. Naturzustandes lässt sich für keine Zeit und kein Volk nachweisen (S. 123). Eben so ist die Annahme der s. g. Urverträge eine blos willkührliche Fiktion, da niemand um seine Einwilligung gefragt wird, noch gefragt werden kann. Unerklärt bleibt dabei, wie bei Abschluss des Vertrages die Majorität die wohl immer vorhandene Minorität und die kommenden Geschlechter binden konnte [11]?

2. Diese Theorie zieht den Staat in das Gebiet der menschlichen Willkühr herab; er wird wie eine beliebig zusammentretende Gesellschaft, nicht wie eine rechtliche Nothwendigkeit angesehen. Am stärksten hat Schlözer diese Willkührlichkeit betont, indem er geradezu sagt: »Der Staat ist eine Erfindung, Menschen machten sie zu ihrem Wohle, wie sie Brandkassen u. s. w. erfanden«. In ähnlicher Weise bezeichnet auch Hobbes den Staat als ein Kunstprodukt, »*opificium artis*«. Thatsächlich tritt der Einzelne nicht willkührlich oder nach eigener Wahl in den Staatsverband, sondern er wird hineingeboren. Das Individuum empfängt mit seiner Erzeugung, Geburt und Erziehung auch das bestimmte Gepräge seines Volkes und seines Vaterlandes, bevor es im Stande ist, einen eigenen selbstständigen Willen zu haben und zu äussern. Man setzt den Staat herab, wenn man ihn einer willkührlich zusammengetretenen Gesellschaft gleichstellt, deren

---

meine Gültigkeit der Vertragstheorie, die Annahme eines atomistischen Naturzustandes und s. g. Urverträge gerichtet. Dagegen ist nicht in Abrede zu stellen, dass einzelne Staaten historisch wirklich durch Vertrag entstanden sind. Besonders deutlich liegt eine solche vertragsmässige Entstehung bei der ersten Staatsgründung in Island vor, auch viele nordamerikanische Staaten, selbst der Bundesstaat, sind so entstanden. Höchst charakteristisch ist z. B. die vertragsmässige Begründung des ersten nordamerikanischen Puritanerstaates Neu-Plymouth am 11. November 1620, wo die ersten Väter-Pilgrime, 42 Familienväter an der Zahl, noch ehe sie ans Land stiegen, in der Cajüte der »Maiblume« den ersten Staatsgrundvertrag abschlossen; doch gingen alle diese historisch bekannten, vertragsmässigen Begründungen nicht aus dem s. g. Naturzustande, sondern aus frühern staatlichen, »civilisirten« Verhältnissen hervor.

11) Rousseau fingirte deshalb wieder eine ursprüngliche Einstimmigkeit, durch welche das Gesetz der spätern Stimmenmehrheit angeordnet worden sei. So stützt sich eine Fiktion auf eine eben so unhaltbare andere!

Recht lediglich in dem Willen ihrer Kontrahenten und ihrem Konstituirungsakte liegt [12].

§. 46.

V. Theorie der Vernunftnothwendigkeit.

Der Staat und die von ihm ausgeübte Herrschaft bedarf einer solchen Rechtfertigung durch das Faktum eines Vertrages nicht, sondern der Staat trägt seinen Rechtfertigungsgrund lediglich in sich selbst, d. h. in der ihm zu Grunde liegenden vernünftigen Idee.

Da ohne Staat eine vernünftige Coëxistenz der Menschen nicht möglich, da er das einzige Mittel ist, das Rechtsgesetz ins Leben einzuführen, so wird die Unterwerfung unter die Staatsgewalt zu einem Vernunftgebote. Die Rechtlichkeit jeder andern Gesellschaft gründet sich auf den freiwilligen Beitritt eines jeden zum Grundvertrage, hingegen die Rechtlichkeit des Staates gründet sich auf die Nothwendigkeit des Rechtsgesetzes. Die Frage: »auf welchem Rechtsgrunde beruht der Staat?« ist im Grunde ebenso tautologisch, wie die: »auf welchem Rechtsgrunde beruht das Recht?« Der Staat selbst ist die Realisirung der Rechtsordnung.

Man kann den Grundgedanken dieser Theorie kurz dahin zusammenfassen: der Staat ist an sich nothwendig und vernünftig, dies ist sein Grund und seine Rechtfertigung. Weil nach dieser Theorie das Bewusstsein dieser Nothwendigkeit

---

12) Am kräftigsten hat (schon 1803) Fries die Vertragstheorie in seiner philosophischen Rechtslehre (S. 76) widerlegt: »Man hat den Staat seinem Ursprunge nach mit irgend einer andern willkührlich zusammengetretenen Gesellschaft verglichen und dadurch die Idee eines Staatsgrundvertrages erhalten. Diese Vergleichung vernichtet sich aber in sich selbst. Der Zweck des Staates ist, ein öffentliches Gesetz zu konstituiren, als ein entscheidendes Urtheil über Recht und Unrecht, versehen mit hinlänglicher Gewalt, um jeden Einzelnen zur Befolgung zu zwingen. Die Rechtlichkeit jeder andern Gesellschaft gründet sich auf den freiwilligen Beitritt eines jeden zum Grundvertrage, hingegen die Rechtlichkeit des Staates gründet sich auf die Nothwendigkeit des Rechtsgesetzes vor allem Vertrage. Daraus folgt: dass ein Vertrag als Basis der bürgerlichen Verfassung unmöglich und widersprechend ist.« Auch Hegel, §. 258., bekämpft die Vertragstheorie, besonders vom Gesichtspunkte ihrer Willkührlichkeit aus: »So wird die Vereinigung der Einzelnen im Staate zu einem Vertrage, der somit ihre Willkühr, Meinung und beliebige ausdrückliche Einwilligung zur Grundlage hat, und es folgen die weitern, blos verständigen, das an und für sich seiende Göttliche und dessen absolute Autorität und Majestät zerstörenden Konsequenzen.«

hinreicht zur Rechtfertigung des Staates und der Staatsgewalt, nennen wir sie die Theorie der Vernunftnothwendigkeit, weil sie von der Idee und dem Zwecke des Staates ausgeht, heisst sie die ideale, weil sie besonders auf die vernünftige Natur des Menschen Rücksicht nimmt, die rationale Theorie.

Während allen andern Theorien einzelne historische Momente zu Grunde liegen, die bei der Gründung einzelner Staaten mitgewirkt haben mögen, wie Vertrag, Grundeigenthum, Uebermacht eines Einzelnen, stützt sich diese Theorie auf die volle vernünftige Totalität des menschlichen Daseins.

Diese Theorie in ihrer Einfachheit und Klarheit kann als die gegenwärtig herrschende angesehen werden; in verschiedenen Modificationen wird sie von den bedeutendsten Philosophen, Staatsgelehrten und Juristen ausgeführt [1], während die Vertragstheorie mehr und mehr an Anhängern verliert.

Uebrigens steht diese rationale Theorie, welche die Rechtfertigung des Staates in seiner Vernunftnothwendigkeit sucht, keineswegs in unauflöslichem Widerspruche mit der Theorie, welche in dem Staate eine göttliche Stiftung sieht, sie ist vielmehr nur eine menschlich-wissenschaftliche Erklärungsweise für das, was jene in religiöser Gefühlsstimmung ausdrückt; denn die menschliche Vernunft ist von Gott abgeleitet, ist eine Offenbarung des göttlichen Willens.

Auch mit der Auffassung der Alten, besonders des Aristoteles und Cicero, lässt sich die rationale Theorie in Einklang bringen. Auch diese sehen den Staat als eine nothwendige

1) Kant betont allerdings die Nothwendigkeit des Staates, auch ihm ist der Eintritt in den Staat ein Vernunftgebot, nichts willkührliches; dennoch kann er sich von der Rousseau'schen Vertragstheorie nicht losmachen, wenn er §. 47. sagt: »Der Akt, wodurch sich das Volk zu einem Staate konstituirt, eigentlich aber nur die Idee desselben, nach der die Rechtmässigkeit desselben allein gedacht werden kann, ist der ursprüngliche Kontrakt, nach welchem alle im Volke *(omnes et singuli)* ihre äussere Freiheit aufgeben, um sie als Glieder eines gemeinsamen Wesens sofort wieder aufzunehmen u. s. w.« Als besonders kräftiger Vertheidiger der rationalen Theorie ohne jede Vermittelung eines Vertrages ist J. J. Fries anzusehen, Rechtsphilosophie, S. 50. Auch Hegel, §. 258., rechtfertigt den Staat lediglich »durch den allgemeinen Willen, als das an und für sich (d. h. seinem Begriffe nach) Vernünftige«. Von den Staatsrechtslehrern vertreten diese rationale Theorie besonders K. S. Zachariä, 40 Bücher, B. I. S. 61. R. Maurenbrecher, §. 36. S. 45. H. Zöpfl, B. I. §. 41, 44 und 45. H. A. Zachariä, B. I. §. 17.

Erscheinung, als eine ursprünglich gegebene, menschliche Ordnung der Dinge an, doch gehen sie dabei mehr von einer instinktiven Naturnothwendigkeit oder einem gewissen einseitigen physischen Triebe, z. B. dem Socialitätstriebe, der Hülfsbedürftigkeit, nicht von der Totalität des geistigen Wesens der Menschheit, nicht von dem zwingenden Gebote der Vernunft aus. Diese mehr naturgeschichtliche Theorie der Alten, welche den Menschen als »Staatsgeschöpf von Natur«, den Staat zunächst als Naturprodukt betrachtet und ihn wohl mit dem Staate der Bienen und Ameisen vergleicht[2], steht darin über allen spätern Theorien, welche den Staat auf ein vereinzeltes historisches Faktum oder einen Vertrag gründen, dass sie den Staat als einen nothwendigen, ächt menschlichen Zustand ansieht; sie findet aber ihre höhere wissenschaftliche Läuterung, ihren wahrhaft staatsphilosophischen Ausdruck erst in der rationalen Theorie der Vernunftnothwendigkeit[3].

Die Begründung der Staatsordnung ist nicht nur ein Naturbedürfniss, sondern eine ethische Pflicht, weil die Menschen ausserhalb des Staates ihre Bestimmung nicht erfüllen und das Gesetz der Gerechtigkeit nicht zur Herrschaft bringen können. Damit ist vollständig dargethan, dass es überhaupt Staaten geben muss und dass jeder Einzelne sich einer staatlichen Ordnung unterwerfen soll.

---

2) Aristoteles, lib. I. cap. I. §. 9.: »Ἐκ τούτων οὖν φανερὸν ὅτι τῶν φύσει ἡ πόλις ἐστί, καὶ ὅτι ἄνθρωπος φύσει πολιτικὸν ζῷον, καὶ ὁ ἄπολις διὰ φύσιν καὶ οὐ διὰ τύχην ἤτοι φαῦλός ἐστιν ἢ κρείττων ἢ ἄνθρωπος. — §. 10. Διότι δὲ πολιτικὸν ὁ ἄνθρωπος ζῷον πάσης μελίττης καὶ παντὸς ἀγελαίου ζῴου μᾶλλον, δῆλον. — §. 12. Ὅτι μὲν οὖν ἡ πόλις καὶ φύσει καὶ πρότερον ἢ ἕκαστος, δῆλον· . . . ὁ δὲ μὴ δυνάμενος κοινωνεῖν ἢ μηθὲν δεόμενος δι' αὐτάρκειαν, οὐθὲν μέρος πόλεως, ὥστε ἢ θηρίον ἢ θεός. Φύσει μὲν οὖν ἡ ὁρμὴ ἐν πᾶσιν ἐπὶ τὴν τοιαύτην κοινωνίαν.«

In ähnlicher naturhistorischer Weise fasst *Cicero de republica* I. 25, den staatsbildenden Trieb der Menschen auf: »*prima caussa coëundi non est tam imbecillitas quam naturalis quaedam hominum quasi congregatio, non est enim singulare aut solivagum genus hoc.*«

3) In eigenthümlicher Weise combinirt Dahlmann die naturgeschichtlich-aristotelische Auffassung mit der rationalphilosophischen: »Dem Staate geht kein Naturzustand voran, der von blinden Trieben und vernunftlosen Menschen handelt, der Naturzustand des Menschen ist, Vernunft zu besitzen — — der Staat ist eine ursprüngliche Ordnung, ein nothwendiger Zustand, ein Vermögen der Menschheit und eines von den die Gattung zur Vollendung führenden Vermögen.«

Mit diesem Nachweise glauben aber einzelne Juristen sich nicht begnügen zu können, sie verlangen vielmehr noch eine rechtliche Begründung für die Existenz der einzelnen Staaten, da allerdings der Staat überhaupt durch seine vernünftige Idee gerechtfertigt sei, nicht aber die Existenz der einzelnen Staaten A. B. oder C. Da diese durch den menschlichen Willen begründet seien, so sei es schliesslich doch immer die Einheit des Willens einer bestimmten Menschenmenge, sich einer bestimmten Staatsgewalt zu unterwerfen, wodurch die Staaten *in concreto* entstünden und bestünden und diese Uebereinstimmung lasse sich immer doch nur als Vertrag denken [4].

Allerdings beruht jeder Staat, selbst der unbeschränkteste, immer auf einer gewissen thatsächlichen Uebereinstimmung der gehorchenden Unterthanen. Eben indem sie gehorchen oder sich wenigstens nicht gegen die bestehende Staatsordnung auflehnen, ertheilen sie den bestehenden Staatszuständen eine gewisse Zustimmung. Allein es bleibt eine willkührliche Fiktion, sich eine solche Uebereinstimmung als Vertrag zu denken. Es giebt sehr viele Verhältnisse, in Betreff deren die Menschen übereinstimmend denken und handeln, ohne dass diese Uebereinstimmung deshalb auf einem Vertrage beruhte. Auch ist diese Uebereinstimmung keineswegs immer eine allgemeine aller Unterthanen; eine widerstrebende Minorität wird oft zwangsweise von der Majorität, ja bisweilen sogar die Majorität von einer energischen Minorität im Gehorsam gehalten; auch ist diese Uebereinstimmung vielmehr eine unbewusste, als eine bewusste. Die Macht der Gewohnheit, die in den menschlichen Zuständen eine so bedeutsame Rolle spielt, ist der eigentliche Garant jeder Staatsverfassung. Die Macht der Gewohnheit herrscht in der öffentlichen Meinung über uns, sie setzt die Staatsgewalten ein und hält sie in ihrer Kraft [5].

Wir verwerfen daher den Staatsvertrag nicht nur als Rechtfertigung des Staates überhaupt, sondern halten es auch keineswegs für geboten, die mehr oder weniger stattfindende Uebereinstimmung

4) In dieser Weise vertheidigt z. B. Reinhold Schmid die Vertragstheorie in den höchst beachtenswerthen »Grundzügen der allgemeinen Staats- und Rechtslehre«, in seiner Theorie und Methodik des bürgerlichen Rechts. Jena 1848. S. 132.

5) J. J. Fries, Rechtsphilosophie, S. 84.

der in einem bestimmten Staate vereinigten Menschen sich in Form eines Vertrages zu denken [6].

Der Staat überhaupt erscheint gerechtfertigt durch seine vernünftige Idee, durch seinen Zweck, welcher der Willkühr der Menschen entzogen und mit sittlich-rechtlicher Nothwendigkeit gegeben ist. Die Gründung des Staates *in concreto* kann aber nur als ein geschichtliches Phänomen betrachtet werden, wofür es keine rechtlich konstitutiven Principien giebt. Die Begründung eines wirklichen Staates kann nicht durch das Gesetz mit Nothwendigkeit geschehen, sie ist für sich kein rechtlicher, sondern ein politischer Akt, sie ist der überwiegenden Gewalt überlassen, welche sich zum Regenten macht. Jede Gewalt aber, die als Regent auftritt, findet ihre Rechtfertigung darin, dass sie die Verwirklichung des vernünftigen Staatszwecks zu ihrer Aufgabe macht.

Die Macht enthält nie die Rechtfertigung der Staatsgewalt, sie ist aber das Mittel, die Staatsordnung praktisch ins Leben einzuführen [7]. Die Idee des Staates bedarf eines historischen Factums, um durch die Macht zur Anerkennung im Leben zu gelangen. Die historisch vermittelnden Thatsachen, wodurch die Staatsidee mit Macht bekleidet und ins Leben eingeführt wird, gehören nicht der allgemeinen staatsphilosophischen Betrachtung, sondern der Geschichte eines bestimmten Volkes und Staates an.

---

6) Treffend bemerkt H. A. Zachariä, Staatsrecht, B. I. S. 57, §. 17.: »die Staatsgewalt *in concreto* aber, d. h. wie sie in einem wirklichen Staate nach positivem Rechte einem bestimmten Subjekte als zuständig erscheint, kann im allgemeinen keine andern Grundlagen haben, als das Recht überhaupt, also die auf vernünftiger Erkenntniss beruhende gemeinsame Ueberzeugung der lebendigen Glieder des Gemeinwesens. .... Diese rechtliche Ueberzeugung als vertragsmässige Uebereinkunft der Staatsglieder zu bezeichnen, ist theils dem Wesen des Rechts widersprechend, theils wird dadurch nichts erklärt, theils führt es zu falschen, der Natur des Staates widersprechenden Konsequenzen.«

7) Sehr richtig sagt Trendelenburg, Naturrecht, S. 299: »das beständige und unveräusserliche Fundament des Staates, das zwar blinde, aber nothwendige ist die in sich selbst ruhende Macht — — sie ist zwar die Grundlage des Staates, aber der Zweck, welcher erst die Macht berechtigt, ist die menschliche Bestimmung, die Entwickelung des Menschen im Grossen.«

Auf dasselbe kommt auch die Ansicht von Zöpfl hinaus, wenn er §. 44. sagt: »der metaphysische Grund der Gültigkeit der Staatsgewalt ist ihre Vernünftigkeit, der historische Grund ihrer Geltung ist ihre Eigenschaft als Macht selbst.«

Viertes Kapitel.

Volk und Land.

§. 47.

I. Volk[1].

Die Menschheit zerfällt in natürliche Gliederungen, welche wir Völker nennen. Die ursprüngliche Einheit eines Volkes beruht auf seiner Abstammung. Mit ihr ist die Einheit des Geistes, der Sitte und Sprache gegeben. Aus Mischungen verschiedener Völker entstehen neue Völker.

Der Staat ist nicht Aufgabe der Menschheit, sondern des Volkes, ein Universalreich würde die eigenthümlichen Anlagen und Fähigkeiten der Völker unterdrücken und ihren besondern geschichtlichen Beruf vernichten[2]. Das Volk ist die natürliche Grundlage des Staates[3].

---

1) Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht, II. Buch, II. Kapitel, S. 81. Derselbe im Staatswörterbuche, Bd. VII. Artikel Nation, Volk, Nationalitätsprincip. S. 152. — Stahl, B. II., II. Abschnitt, II. Kapitel. S. 161. — Zöpfl, B. I. §. 11 ff. Sehr beachtenswerth ist auch der Abschnitt in C. Rössler's System der Staatslehre über »die Bedeutung der Nationalität«. S. 527—546.

2) Darum darf man nicht den Universalstaat als Ideal der menschlichen Entwickelung betrachten. Es ist eine Errungenschaft unserer tiefern wissenschaftlichen Anschauung, dass wir nicht, wie der unhistorische Liberalismus des vorigen Jahrhunderts, die Nationalität als ein »reaktionäres Vorurtheil« ansehen, welches mit steigender Kultur etwa immer mehr abgelegt werden würde. Jener Humanismus, der alle Völker in einen grossen Humanitätsbrei einrühren möchte, ist jetzt eine überwundene Trivialität. Wie das Individuum im Staate seine Individualität, so soll das zum Staate organisirte Volk im Staatenvereine seine Nationalität für alle Zeiten behaupten. Jede wahre Kulturnation hat ihre eigenthümliche Aufgabe, ihre specifische Mission in der Weltgeschichte. Diese kann sie nur in eigenthümlicher Weise darstellen in einem nationalen Staate. Nur durch die Nationalität erhält die Menschengeschichte ihren energischen Reichthum und ihr wahrhaftes Leben. Nur wo verschiedene Völker und Staaten, als sittlich-geistige Organismen, sich gegenseitig durch Verkehr und Austausch ihrer geistigen und materiellen Produkte fördern und anregen, nur auf nationaler Basis ist eine wahrhaft menschliche Entwickelung im Grossen möglich. Erst wenn die Völker und Staaten sich in ihrer nationalen Eigenthümlichkeit völlig ausgelebt hätten, wäre der Universalstaat denkbar, dann aber wäre auch die Weltgeschichte an ihrem Ende.

3) Dies erkannt zu haben, ist ein grosses Verdienst der historischen

Allein der Gang der geschichtlichen Entwickelung hat vielfache Abweichungen von diesem naturgemässen Principe herbeigeführt. Wir finden Völker, die in eine Mehrheit von Staaten getheilt sind, wie im Alterthume die Griechen, in der Neuzeit die Deutschen. Umgekehrt findet man verschiedene Nationalitäten zu Einem Staate vereinigt (Oesterreich, die Schweiz), ja fast jeder grössere Staat hat fremde Volksparzellen in sich. Solche Verhältnisse haben durch den Gang der geschichtlichen Entwickelung ihre Berechtigung erhalten; diese verkennen, hiesse das europäische Staatensystem in ein Chaos auflösen.

Das Nationalitätsprincip wird bei Neubegründung staatlicher Verhältnisse allerdings eine wichtige politische Maxime sein, aber es kann nicht alle entgegenstehenden wohlbegründeten Rechte vernichten, ja es lässt sich im concreten Falle nirgends streng durchführen, da es überall gemischte Bevölkerung giebt und manche Naturvölker nicht fähig oder wenigstens nicht reif sind, eigene Staaten zu bilden [4]. Dagegen hat jedes Volk, wenn es auch staatlich zu einem grössern Staatsganzen gehört, ein Recht auf die Erhaltung seiner nationalen Sprache und Sitte. Eben so hat ein Volk, welches in mehrere Staaten gespalten ist, den na-

Schule. Savigny, System, B. I. §. 9. Daselbst wird der Staat als »die leibliche Gestalt der geistigen Volksgemeinschaft« charakterisirt. Auch Stahl a. a. O. S. 162 macht dies energisch geltend: »Die Menschheit im Ganzen hat weder die Gemeinschaft und Geschlossenheit der natürlichen Bedürfnisse, noch die Einheit und Individualität des sittlichen Bewusstseins. Darum ist der Staat auch nicht Beruf der gesammten Menschheit, dass sie ein Universalreich bilde, sondern des Volkes. — — So muss auch der Staat als Ordner und Träger jenes Lebens jedem Volke besonders zukommen.«

4) Die Staatslehre hat die Berechtigung des Nationalitätsprincips für die Politik anzuerkennen, aber sie muss zugleich seine Grenzen bestimmen und vor einseitiger Uebertreibung warnen. Nicht jedes Volk, als solches, ist berufen, einen eignen Staat zu bilden. Nicht alle Völker sind wahre Staatsvölker. Den einen fehlt es an einer ihnen eigenthümlichen Staatsidee, den andern an der Kraft, diese selbstständig zu verwirklichen. Solche Völker sind darauf angewiesen, sich der Leitung und Erziehung begabterer und kräftigerer Völker unterzuordnen. Rössler, S. 539. Bluntschli, I. S. 88. So sind die kleinen Bruchtheile slavischer Völker, die weder durch Zahl, noch durch geistige Kraft im Stande sind, einen Nationalstaat zu bilden, auf die Leitung Oesterreichs naturgemäss angewiesen, während die Beherrschung des grossen italienischen Kulturvolkes durch Fremde eine Anomalie war, die in unsern Tagen durch den Gang der Weltgeschichte rektificirt worden ist. Letztere entscheidet freilich immer in letzter Instanz über die Fähigkeit und Würdigkeit eines Volkes, seine Nationalität auch staatlich darzustellen: »die Weltgeschichte ist das Weltgericht«.

turgemässen und wohlberechtigten Trieb, die ihm mangelnde Staatseinheit wenigstens durch eine möglichst enge Staatenverbindung zu ersetzen.

Durch das Zusammenleben in einem Staate knüpfen sich unter den verschiedenen Volkselementen engere Beziehungen; das Gefühl der Zusammengehörigkeit, die wechselseitige geistige Einwirkung, die gleiche staatliche Beherrschung bilden allmählich eine Einheit unter den Beherrschten, welche wir historische Volkseinheit, im Gegensatze zur natürlichen, nennen können. Wir unterscheiden das so entstehende Staatsvolk (z. B. die Schweizer, die Oesterreicher) von dem Naturvolke. Volk im erstern Sinne ist demnach jede Menschenzahl, welche von Einer Staatsgewalt beherrscht wird [5].

§. 48.

II. Land.

Das Volk ist die persönliche, das Land die dingliche Grundlage des Staates. Ohne festen Grund und Boden ist keine Einheit und Stetigkeit des Lebens möglich. Es kann wandernde Völker, aber keine wandernden Staaten geben (S. 118).

Die Natur und Beschaffenheit des Landes übt, wie auf den Charakter des Volkes, so auch auf die Art der Staatsbildung einen gewissen Einfluss aus, doch ist dieser auch vielfach überschätzt worden, so besonders seit Montesquieu. Mächtiger bleibt doch immer die geistige Kraft der Menschennatur und der energische Impuls einer höher begabten Nationalität. Türken und Slaven sind auf dem Boden von Hellas doch keine Hellenen geworden, und Germanen schufen den Staat und die Kultur von Island unter einem Breitengrade, wo Eskimos und Grönländer als Wilde kläglich verkümmern.

Weil das Land ein wesentlicher, ergänzender Theil des Staa-

5) Die Unterscheidung zwischen den Ausdrücken »Nation« und »Volk« ist so schwankend, dass Bluntschli in der ersten Auflage »Volk« für die natürliche Stamm- und Spracheinheit, »Nation« für die im Staate geeinigte Menschenmenge erklärt, in der dritten Auflage aber gerade diesen Sprachgebrauch umkehrt. Wir sprechen daher lieber vom Naturvolke (den Deutschen) im Gegensatze zu dem Staatsvolke (den Oesterreichern oder den Schweizern). Die Deutschen waren im Mittelalter zugleich ein Naturvolk und ein Staatsvolk, jetzt sind sie nur noch ein Naturvolk, streben aber danach, wieder ein Staatsvolk zu werden.

tes ist, so hat der Staat auch ein besonderes Recht an dem Lande, welches sein Staatsgebiet bildet. Dieses Territorialrecht, auch Gebietshoheit genannt, wird fälschlich als »Eigenthum, *dominium*«, bezeichnet; es ist vielmehr »*imperium*« und rein staatsrechtlicher Natur, kein Recht, welches nach Art des Eigenthums zur Vermögensbefriedigung dient (»*omnia rex imperio possidet, singuli dominio*«).

Die Gebietshoheit hat ihre positive Seite, indem jedem Staate vollkommene staatliche Herrschaft über sein ganzes Gebiet zusteht. Innerhalb desselben gelten nur seine Gesetze, nur seine Gerichte entscheiden, nur seine Regierungsmassregeln haben Anspruch auf Gehorsam. Dem Staate sind nicht blos die Menschen, sondern ihm ist auch das Land, als solches, unterworfen.

Der negative Inhalt der Gebietshoheit besteht in dem Rechte des Staates, jede andere Macht von einer staatlichen Wirksamkeit innerhalb seines Gebietes auszuschliessen. Ausnahme bilden die sogenannten völkerrechtlichen Servituten.

Sobald man das Territorialrecht des Souveräns nicht als patrimoniales Eigenthum, sondern als eine staatliche Herrschaft über das Land auffasst, erscheint auch die Bezeichnung des Regenten nach dem Lande (*Roi de France*) durchaus nicht verwerflich, doch ist die nach dem Volke »*Roi des Français*« ebenso gerechtfertigt, ja sogar noch edler und erhabener, weil das Volk über dem Lande steht [1].

Fünftes Kapitel.

Die Staatsgewalt.

§. 49.

Die Staatsgewalt im allgemeinen

In dem Begriffe des Staates liegt, als wesentliches Merkmal, das Vorhandensein einer höchsten herrschenden Gewalt, welche

1) Dies gegen Stahl, welcher in der Bezeichnung »König der Franzosen« sogar »ein Bild der Barbarei« sieht. Auch die deutschen Könige nannten sich »*reges Germanorum*«, eben so zogen die römischen Kaiser es vor, sich nach dem Volke zu nennen.

Staatsgewalt genannt wird (S. 119). Der Staat, als einheitlicher Organismus, bedarf eines Gesammtwillens, welcher befugt ist, über die Gesammtkraft zur Erreichung der Staatszwecke zu verfügen. Nur der einzelne Mensch, als solcher, hat schon von Natur einen Willen. Jede andere Persönlichkeit bedarf einer besondern Organisation, um ihren Willen auszudrücken und darzustellen, der Staat so gut, wie jedes andere Gemeinwesen. Ein solcher herrschender Staatswille kann nur hergestellt werden, wenn derselbe in einem Subjekte personificirt wird, denn die Staatsgewalt ist eine Gewalt, welche im Namen des Staates von Menschen geübt wird. Die Staatsgewalt bedarf zu ihrer Wirksamkeit im Leben eines bestimmten Trägers oder Inhabers, welchem die Ordnung und Leitung des Staatswesens zusteht. Das so zur Herrschaft im Staate berechtigte Subjekt heisst der Herrscher oder Souverän, es mag eine physische oder moralische Person sein. Die so in einem Subjekte persönlich gewordene Staatsgewalt heisst die Obrigkeit.

Die rechtliche Grundlage der Staatsgewalt ist dieselbe, auf welcher der Staat selbst beruht. Ist demnach in dem dritten Kapitel der Rechtsgrund des Staates überhaupt genügend dargethan worden, so ergiebt sich daraus auch die Berechtigung der Staatsgewalt, denn ohne Staatsgewalt ist eben kein Staat denkbar.

Die Staatsgewalt hat einen durchaus öffentlich-rechtlichen Charakter, d. h. der Herrscher ist nicht um seinetselbstwillen zu Privatzwecken mit dieser Gewalt bekleidet. »Im Staate ist der Souverän nicht weiter berechtigt, als er verpflichtet ist« [1].

Der herrschenden Gewalt der Obrigkeit steht die Gehorsamspflicht der Unterthanen gegenüber. Aber das Verhältniss des Volkes zum Herrscher ist kein persönliches Subjektionsverhältniss, wie Leibeigenschaft, Hörigkeit oder Gutsunterthänigkeit, kein kontraktlich-privatrechtliches Band, keine vasallitische Lehenstreue, sondern staatsrechtliche Unterordnung unter das Oberhaupt eines gesetzlich geordneten Gemeinwesens.

Nur diese Auffassung sichert den Unterthanen die Würde freier, gesetzlich gehorchender Staatsbürger, dem Herrscher die erhabene Stellung eines verfassungsmässigen Staatsoberhauptes.

---

1) Stahl, Rechtsphilosophie, II. S. 141. — Pütter, Beiträge zum deutschen Staatsrecht, B. I. S. 319. — Ancillon, über Souveränetät, S. 13.

§. 50.

Eigenschaften der Staatsgewalt.

Die wesentlichen Eigenschaften der Staatsgewalt entspringen aus der Natur des Staates selbst und sind folgende:

1. Die Staatsgewalt ist eine höchste irdische Gewalt, *suprema potestas*, Souveränetät. Wäre in einem Gemeinwesen die leitende Gewalt einer andern Macht staatlich untergeordnet, so könnte ein solches auf den vollen Begriff des Staates keinen Anspruch machen.

2. Als höchste Gewalt ist sie unverantwortlich, weil jede Verantwortlichkeit eine höhere Macht voraussetzt, gegen welche die Rechtfertigung zu erfolgen und welche ein Urtheil auszusprechen hat.

3. Sie ist unwiderstehlich innerhalb ihres Gebietes und ihrer Sphäre. Indem sie, durch Zusammenlegung aller Einzelkräfte, über die Gesammtkraft des Staates verfügt, ist keine andere Kraft ihr zu widerstehen im Stande. Würde es einer andern Macht gelingen, der Staatsgewalt einen unüberwindlichen Widerstand mit Erfolg entgegenzustellen, so wäre damit die Staatsgewalt vernichtet oder wenigstens so lange ausser Wirksamkeit gesetzt, bis sie wieder zu einer unwiderstehlichen Gesammtkraft geworden ist.

4. Sie ist einheitlich und untheilbar. In einem Staate kann es nur Einen Herrscher geben, mag dies nun eine physische oder moralische Person sein[1]. Mehrere gleichberechtigte Herrscher oder Staatsgewalten nebeneinander würden dem Begriffe des einheitlichen Organismus widersprechen und, statt Sicherheit und Ordnung, Verwirrung und Auflösung mit sich führen.

5. Sie ist dauernd, d. h. unabhängig von dem Tode oder Wegfalle ihres persönlichen Inhabers. Wie der Staat nicht stirbt, *civitas non moritur*, ebensowenig die Staatsgewalt, mag auch ihr Träger dem menschlichen Schicksale, wie jeder andere Sterbliche, erliegen. *Le roi ne meurt pas*, d. h. der Staatskönig oder das Königthum stirbt nicht.

So kann man die Staatsgewalt dauernd nennen, im Gegen-

---

1) Das haben schon die Alten richtig gewürdigt, so Tacitus, in den *Annales* I. 6.: »*Ea est conditio imperandi, ut non aliter ratio constet, quam si uni reddatur*«. Ilias II. v. 204: »*οὐκ ἀγαθὸν πολυκοιρανίη· εἷς κοίρανος ἔστω!*«

satze zu dem schnellen Wechsel ihrer individuellen Träger, aber als ewig darf auch sie nicht bezeichnet werden. Wohl ist der Staat seiner Idee nach ewig, als eine für alle Zeiten nothwendige Form menschlichen Daseins, aber der einzelne Staat *in concreto* ist nicht ewig, noch weniger die in einem einzelnen Staate bestehende Staatsgewalt. Die Erde ist bedeckt mit den Trümmern untergegangener Staaten und umgestürzter Throne. Die Staaten sterben wie die Menschen, nur dass sie ihre Lebensdauer nicht nach Jahrzehnten, sondern nach Jahrhunderten berechnen.

Unrichtig und selbst blasphemisch ist es, wenn man der irdisch-menschlichen Staatsgewalt die Eigenschaften der Unfehlbarkeit, der Allgegenwart, der Heiligkeit beilegt, die nur der Gottheit allein zukommen.

§. 51.

Grenzen der Staatsgewalt [1].

Der Staat ist die höchste, oberste Macht auf Erden; die Menschen und alle ihre andern Gemeinschaften und Institute sind der Staatsgewalt, wenigstens in ihren äussern Beziehungen, untergeben. Man bezeichnet dies Verhältniss wohl als »die Omnipotenz des Staates oder des Parlaments«. Wenn z. B. in einem souveränen constitutionellen Staate, unter Zustimmung aller Faktoren der Staatsgewalt, ein Gesetz verfassungsmässig zu Stande gekommen ist, so ist formell ein solches Gesetz unbestritten gültig und rechtmässig, mag sein Inhalt sein, welcher er will; denn es ist keine höhere Autorität vorhanden, welche ein solches Gesetz als rechtswidrig verwerfen könnte. Es ist somit in gewisser Beziehung richtig, wenn man sagt, König und Kammern (das Parlament im Sinne des englischen Staatsrechts) können im Staate alles thun, was überhaupt menschlich-möglich ist. Aber diese Unumschränktheit ist nur eine formelle, keine materielle.

Ueber dem menschlichen Bereiche des Staates steht, als eine höhere Macht, die sittliche und natürliche Ordnung der Dinge [2], welche der Staat nicht umkehren oder verwirren darf,

1) Wilhelm von Humboldt, »Ideen zu einem Versuche, die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen«, in seinen gesammelten Werken (1852), B. VII. S. 1—197. H. Zöpfl, B. I. §. 52. Stahl, II. §. 41. S. 154 ff.

2) Stahl, a. a. O. S. 155.

ohne ein schweres Unrecht zu begehen; so darf er die Freiheit der Wissenschaft, des Glaubens, die Heiligkeit der Familie, die ewigen Grundlagen des Sittengesetzes nicht angreifen. Thut der Staat es dennoch, so giebt es, über der souveränen Staatsgewalt, freilich keine richtende Autorität, welche ein solches materielles Unrecht auch formell dafür erklären und es bestrafen könnte, aber, dem Betheiligten gegenüber, erscheint ein solcher Akt der Staatsgewalt, trotz seiner formellen Correctheit, als unverbindlich. Er kann und muss in einem solchen Falle, freilich auf seine Gefahr hin, der ihre Sphäre überschreitenden Staatsgewalt den Gehorsam verweigern (passiver Widerstand) und gegen das Unrecht protestiren: »Man soll Gott mehr gehorchen, als den Menschen«.

Es ist allerdings ein Verdienst der modernen Staatsentwickelung, den Staat als oberste souveräne Macht auf Erden zur Anerkennung gebracht zu haben; aber es ist eine gefährliche Uebertreibung, wenn man die Staatsgewalt nicht nur als die souveräne, sondern auch als die absolute Macht ansieht, die schlechthin, auch materiell, kein Unrecht thun kann, die der einzige Regulator aller menschlichen Dinge auf Erden ist. Wo der Staat solche sittliche und natürliche Schranken nicht anerkennt, wo er jede Ueberschreitung des rechtlichen Umkreises der Staatsgewalt für erlaubt hält, ist Staatsabsolutismus vorhanden, welcher wohl zu unterscheiden ist vom Fürstenabsolutismus, denn auch ein Parlament, ja eine demokratische Volksversammlung, kann dieser gefährlichen Richtung ebenso verfallen, wie ein Alleinherrscher[3]. Keine Zeit hat wohl dem Staatsabsolutismus mehr gehuldigt, als die französische Revolutionsperiode und der Convent mit seinem revolutionären Radicalismus. Es ist bezeichnend genug, dass zwei so diametral entgegengesetzte Geister, wie Hobbes, der Vorkämpfer despotischer Willkühr, und Rousseau, der publicistische Prophet der französischen Revolution, gerade in dieser Richtung völlig übereinstimmen. Hobbes'

3) Bluntschli, II. S. 1.: »In dieser Auffassung stimmte Ludwig XIV. mit dem Convente völlig überein. Beide sagten von sich: »wir sind der Staat und der Staat ist allmächtig«. Thiers *hist. de la Révolution franç.* II. p. 200 sagt von der Ansicht der Jacobiner, »die Nation kann nie auf ihre Befugniss verzichten: Alles zu thun und Alles zu wollen zu jeder Zeit; diese Befugniss gründet sich auf ihre Allmacht *(sa toute-puissance)* und diese ist unveräusserlich.«

»*imperium absolutum*[4]«, welchem gegenüber der Unterthan kein Eigenthum, kein Urtheil, kein Gewissen und selbst keine Religion hat, wie Rousseau's[5] »*volonté générale*«, die nicht Unrecht thun kann, dienen gleichmässig dem Staatsabsolutismus.

Ausser diesen sittlich-natürlichen Schranken, welche in jedem Staate, auch dem absolut-monarchischen, der Staatsgewalt gezogen sind, giebt es noch geschichtlich gewordene, positivrechtliche Schranken für die Staatsgewalt. Diese können sowohl durch Staatsverträge mit andern Staaten, wie durch Staatsgrundgesetze gegeben sein, solche Schranken sind z. B. in Deutschland die Bestimmungen der Bundesakte, die landständischen Verfassungen. Je reicher gegliedert und je inniger mit dem Volksleben verwachsen eine Verfassung ist, eine um so kräftigere Schutzwehr stellt sie der Willkühr entgegen. Ja, die bedeutsamsten Schranken der Staatsgewalt bestehen nicht einmal immer in positivrechtlichen Sanktionen und geschriebenen Verfassungsurkunden, sondern oft nur in einer kräftigen, freiheitlichen Gesinnung der Nation und einer bestimmt ausgeprägten Volkssitte. So hat sich auf christlich-germanischer Grundlage in den Kulturstaaten des westlichen Europa eine so feste, sittliche Ueberzeugung, ein so feines, persönliches Ehrgefühl ausgebildet, dass die Staatsgewalten der civilisirten Völker Europa's viele Dinge nicht wagen dürfen, die sich ein asiatischer Despot jeden Tag erlaubt, ohne nur darüber Tadel zu erfahren.

§. 52.

Wort und Begriff Souveränetät in seiner geschichtlichen Entwickelung[1].

In dem modernen europäischen Sprachgebrauche wird die

4) Hobbes, *de cive* V. 2. Nach ihm machen nur Staatsgesetze Recht und Unrecht; auch die Religion ist rein politisch, der Staat bestimmt Kultus und Gottesverehrung nach Gutdünken, die Kirche ist ein abhängiges Moment des Staates, das Gesetz des Staates ist das einzige Gewissen des Bürgers.

5) *Rousseau, du contr. soc.* I. 6. Die Grundbedingung des Socialvertrages ist: »*l'aliénation totale de chaque associé avec tous ses droits à toute la communauté . . . de plus l'aliénation se faisant sans réserve, l'union est aussi parfaite, qu'elle peut l'être et nul associé n'a plus rien à réclamer.*« Nach Rousseau kann kein Gesetz Unrecht sein, weil alle Gesetze Akte der »*volonté générale*« sind und niemand sich selbst Unrecht thun kann (II. 6.).

1) H. A. Zachariä, B. I. §. 14. S. 43 ff. Fr. Ancillon, über Souveränetät und Staatsverfassung. 2. Aufl. Berlin 1816.

Staatsgewalt mit dem romanischen Ausdrucke »Souveränetät« bezeichnet, der Inhaber der Staatsgewalt aber der Souverän genannt, mag derselbe eine physische oder moralische Person sein, wenn ihm nur die höchste Staatsmacht zu selbstständigem Rechte zusteht.

Nach der Idee des Mittelalters war der römisch-deutsche Kaiser das weltliche Oberhaupt der Christenheit; der Theorie nach waren alle Könige und Fürsten ihm untergeben, er war *dominus mundi*, der König der Könige (S. 49).

Aber je mehr das nationale und monarchische Selbstgefühl bei den übrigen Völkern und Herrschern Europa's erstarkte, um so unhaltbarer wurde diese Theorie. Vor allem sträubten sich die grössern Könige, eine solche Unterordnung, wenn auch nur theoretisch, anzuerkennen, vor allen und zuerst die Könige von Frankreich. Aber man ging nicht gleich so weit, die ganze tiefgewurzelte Theorie umzustürzen; man bestritt dem Kaiser principiell nicht sein *dominium mundi*, sondern behauptete nur für sich eine Ausnahme, eine Exemtion von dieser Gewalt. Kraft eines eximirenden Titels, sagten die Könige, seien sie von dieser kaiserlichen Gewalt befreit, ihre Herrschermacht sei ebenso unmittelbar von Gott, wie die des Kaisers [2] und somit eine höchste Gewalt, *suprema potestas*, *supremitas*, *suprematia*, *suprematus*. Hieraus entstand in Frankreich, welches sich zuerst für unabhängig erklärte, das Wort *souveraineté*. Den rechtlichen Charakter einer solchen *suprema potestas* suchte man in der Abwesenheit jeder Unterordnung unter eine andere irdische Gewalt, besonders die kaiserliche. An eine Unbeschränktheit der Staatsgewalt im Innern, den Unterthanen gegenüber, dachte man im Mittelalter dabei noch nicht, wie ja eine solche auch nirgends bestand.

Erst als das Königthum in Frankreich alle ständischen Schranken beseitigt hatte, wurde auch die Souveränetät in absolutem Sinne verstanden, als völlig unabhängige, unbegrenzt herrschende Staatsgewalt. In diesem Sinne machte

2) Um ihre Gleichheit mit der kaiserlichen Würde auszudrücken, legten sich Könige bisweilen bei einzelnen Gelegenheiten auch den Kaisertitel bei, so die Könige von Frankreich in den Verhandlungen mit der hohen Pforte und deren Unterstaaten; so wird die grossbritannische Königskrone bis auf den heutigen Tag »*the Imperial crown of Greatbritain*« genannt. Dagegen dauerte es noch lange, ehe die deutsche Reichskanzlei den Titel: Majestät, auch den Königen gab.

Ludwig XIV. die Souveränetät zum Wahlspruche des Königthums [3].

Die deutschen Fürsten hatten, so lange das Reich bestand, in keinem Sinne des Wortes »Souveränetät«. Wenn ihnen auch gefällige Hofpublicisten und ausländische Schmeichler [4] bisweilen den Souveränetätstitel beilegten, so gab es doch bis zum Jahre 1806 von Rechtswegen in Deutschland nur Einen Souverän, den Kaiser [5]. Innerhalb Deutschlands waren alle Fürsten der Reichsgewalt unterworfen. Erst die Auflösung des Reiches machte die deutschen Fürsten zu Souveränen, indem sie seitdem keinen Oberherrn, keine höhere Reichsgewalt mehr anzuerkennen brauchten. Mehrere Rheinbundsfürsten [6] fassten aber die Souveränetät als völlig schrankenlose Gewalt auf, auch ihren Ständen und Unterthanen gegenüber, wodurch sie sich zur Aufhebung der bestehenden landständischen Verfassungen berechtigt hielten, eine Missdeutung des Souveränetätsbegriffes, welche jedoch auch energischen Widerspruch fand [7].

---

3) Als wissenschaftlicher Begründer der Souveränetätslehre im Sinne des französischen Absolutismus erscheint besonders Bodinus. Siehe Bluntschli, Geschichte des Allgem. Staatsrechts, S. 22 ff.

4) Bezeichnend genug für die Absicht der Franzosen ist, dass es in den zum westphälischen Frieden von Frankreich gemachten Propositionen Art. VIII. heisst: »*Que tous les Princes et États en général et en particulier, seront maintenus dans tous les autres droits de souveraineté qui leur appartiennent*«. Was sie bereits damals im Schilde führten, brachten sie endlich 1806 zur Ausführung. Die Souveränetät der Partikularstaaten war das Danaergeschenk Frankreichs an Deutschland!

5) J. J. Moser, von der Landeshoheit überhaupt, S. 17.

6) Aber keineswegs die Rheinbundsakte selbst, welche, Art. 26., die Rechte der Souveränetät aufzählt: »*Les droits de souveraineté sont ceux de législation, de juridiction suprême, de haute police, de conscription militaire ou recrutement et d'impôt*«. Art. 27. bezeichnet sie diese Rechte als »*essentiellement inhérents à la souveraineté*«, dagegen findet sich in der Rheinbundsakte kein Wort, wodurch diese behauptete Unbeschränktheit der Gewalt gerechtfertigt werden könnte.

7) Gegen diese Auffassung der Souveränetät war besonders die berühmte Erklärung des Grafen Münster vom 14. Oktober 1814 gerichtet: »In dem Begriffe der Souveränetät liegt keine Idee der Despotie. Der König von Grossbritannien ist unläugbar eben so souverän, als jeder andere Fürst, und die Freiheiten seines Volkes befestigen seinen Thron, anstatt ihn zu untergraben.« Klüber's Akten, B. I. S. 68. Selbst Metternich stimmte mit dieser Auffassung überein, indem er erklärte: »dass in neuern Zeiten despotische Rechte, dergleichen man nicht begehren könne, mit dem Worte Sou-

Die durch die Auflösung des Reiches begründete, durch die Rheinbundsakte und die Bundesakte anerkannte Souveränetät bildet auch heutzutage noch die Grundlage des deutschen Staatsrechts.

Nach einer geläuterten wissenschaftlichen Auffassung unterscheiden wir im Souveränetätsbegriffe zwei Momente:

a. die völkerrechtliche Seite, welche im Verhältnisse nach aussen, zu andern Staaten, hervortritt. Hier nennen wir einen Staat und einen Herrscher souverän, wenn er keinen Oberherrn, keine höhere Gewalt über sich anerkennt,

b. die innere staatsrechtliche Seite bezeichnet die Fülle staatlicher Hoheit und Macht, die Vollständigkeit der Regierungsrechte, worin aber keineswegs Schrankenlosigkeit, Despotismus und Rechtlosigkeit der Unterthanen liegt. Diese missbräuchliche Bedeutung des Wortes Souveränetät, welche Ludwig XIV. auf der schwindelnden Höhe seiner, sich selbst vergötternden Macht aufbrachte, ist im Staatsleben ebenso gefährlich, wie in der Wissenschaft unhaltbar und verwerflich.

§. 53.

Zuständigkeit der Souveränetät[1].

Seit Rousseau und der französischen Revolution ist eine Ansicht aufgestellt worden, welche überall, mit unbedingter Allgemeingültigkeit, dem Volke die Souveränetät zuspricht. Das Princip der Volkssouveränetät ist zu Zeiten in der Wissenschaft, wie im Leben, zu einer solchen Macht gelangt, dass es altbegründete Gewalten über den Haufen warf und neue Staatsordnungen, freilich meist sehr ephemerer Natur, ins Leben rief. Es bedarf daher hier einer nähern Beleuchtung und Kritik dieser Lehre.

Obgleich diese Theorie schon früher von sehr entgegengesetzten Parteien verfochten worden ist[2], so können wir doch Rous-

---

veränetätsrechte confundirt worden, da doch letztere nur Regierungsrechte enthielten. Conferenzprotokoll vom 22. Okt. 1814. Klüber, B. II. S. 109.

1) Ueber die Begriffe Volkssouveränetät, Staatssouveränetät u. s. w. H. A. Zachariä a. a. O. §. 18. S. 60. H. Zöpfl, B. I. §. 54. S. 89 ff. Bluntschli, B. II. Cap. II. S. 5 ff. Friedrich Murhard, die Volkssouveränetät im Gegensatze der s. g. Legitimität. Kassel 1832. Ludwig Thilo, die Volkssouveränetät in ihrer wahren Gestalt. Breslau 1833.

seau, als den einflussreichsten Vertreter der Volkssouveränetät, hier vorzugsweise ins Auge fassen.

Das Volk ist, nach dieser Auffassung, die Summe der Individuen, die zum Staate zusammentreten; man löst den Staat in Gedanken in seine Atome auf und spricht dieser unorganischen Masse die höchste Gewalt zu. Der allgemeine Wille »*volonté générale*« ist der einzig wahre Souverän. Die Staatsgewalt kann keinem andern Subjekte zukommen, als diesem Willen, welcher das beständige Ergebniss der sämmtlichen gleichberechtigten Willen aller Einzelnen ist. Die Souveränetät ist unveräusserlich bei der Gesammtmasse. Volk, Staat, Souverän, allgemeiner Wille sind darum ganz dasselbe. Da alle Staatsgewalt nur im Auftrage des Volkes ausgeübt wird, so kann sie von demselben in jedem Augenblicke wieder an sich gezogen, von ihm selbst ausgeübt und anderwärtig vergeben werden [2].

Die Lehre von der Volkssouveränetät hat, wie Stahl richtig bemerkt, darin ein Stück, freilich schief ausgedrückter, Wahrheit: »dass der Staat unbestreitbar zuletzt auf dem Volkswillen beruht«. Selbst der absolute, völlig unbeschränkte Monarch regiert insofern nur kraft Volkswillens, als das Volk seine Herrschaft tolerirt, als er augenblicklich aufhören würde, zu regieren, wenn das ganze Volk oder seine überwiegende Majorität seine Regierung

---

2) Die Lehre von der ursprünglichen und unveräusserlichen Souveränetät des Volkes ist zu allen Zeiten, bei tiefgehenden staatlichen Bewegungen, von Feinden der bestehenden Gewalt behauptet und als mächtiges Angriffsmittel benutzt worden. So von F. Hotomann in seinen Kämpfen gegen Heinrich III. und die Ligue, von Junius Brutus und Buchanan im Anfange der englischen Umwälzung. R. von Mohl, Encykl. S. 111. Aber auch die Jesuiten Bellarmin und Mariana nahmen die Volkssouveränetät in Schutz, um die von der Menge abgeleitete Gewalt des Königthums herabzusetzen und sie der päpstlichen unterzuordnen, die allein von Gott eingesetzt sei. L. Ranke's hist. polit. Zeitschr. II. S. 606.

3) Völlig bodenlos erscheint diese Theorie, wenn man nicht nur von einer Souveränetät des ganzen Volkes, sondern jedes Einzelnen im Volke spricht. So heisst es in einer officiellen Erklärung Lamartine's: »Jeder Franzose, der das Mannesalter erreicht hat, ist Staatsbürger, jeder Bürger ist Wähler. Jeder Wähler ist Souverän! Das Recht ist gleich und ist ein absolutes für alle. Es kann kein Bürger zum andern sagen: du bist im höhern Masse Souverän als ich. Erwägt Eure Macht, bereitet Euch, dieselbe auszuüben und seid würdig, in den Besitz Eurer Macht einzutreten.« *Lamartine, hist. de la révolution de* 1848, II. p. 149. Bluntschli a. a. O. S. 8. Eine solche Auffassung ist mit jeder Staatsordnung, selbst einer demokratischen, unverträglich, sie ist eben die offene Proklamation der Anarchie!

energisch nicht mehr wollte. Dennoch ist die Lehre von der Volkssouveränetät wissenschaftlich unhaltbar. Ihr Hauptirrthum liegt besonders in der Art und Weise, wie sich Rousseau den Volkswillen vorstellt.

1. Der Volkswille ist nicht die Summe aller Einzelwillen, die man mechanisch zusammenzählt, er ist vielmehr ein ursprünglich geistiges Element, eine Macht über den einzelnen Individuen. Der Einzelne wird nicht gefragt, ob er den Staat oder die Staatsform so oder so constituirt haben will, er wird in den Staat und das Volk ebenso unwillkührlich hineingeboren, wie in die Familie. Ein eigenthümlicher Volksgeist durchdringt die Individuen und bestimmt den Volkswillen mehr, wie ein unbewusstes Gefühl, als eine klar reflektirte Absicht. Wie die Sprache, so wächst auch das Recht ursprünglich aus diesem Volksgeiste empor, und als die wichtigste Seite der Rechtsbildung erscheint der Staat und seine historisch gegebene Ordnung (Savigny). Erst wenn die Völker zu einer höhern Reife der Entwickelung gelangen, wirkt menschliche Absicht und Reflexion auf das Wesen des Staates umgestaltend ein.

2. Die Ansicht, dass die Staatsgewalt erst durch eine Composition der Einzelwillen zu einem Gesammtwillen entstehe und nur durch einen Akt der Uebertragung, und auch dann nur der Ausübung nach, auf ein bestimmtes Subjekt, als Depositär oder Mandatar des Volkes übergehe, verkehrt das ganze natürliche Verhältniss. Vor der Obrigkeit existirt gar kein Staat; man kann daher nicht erst einen Staat errichten und dann eine Obrigkeit in demselben einsetzen. Die Obrigkeit ist keine übertragene, sondern eine im Wesen des Staates nothwendig liegende Gewalt.

3. Insofern diese Theorie auf Allgemeingültigkeit Anspruch macht, steht sie mit der geschichtlichen Wahrheit im Widerspruche und kann sich nur durch gehaltlose Fiktionen helfen; denn keineswegs ist der Monarchie immer eine Volkssouveränetät vorausgegangen und vielfach ist eine Staatsgewalt wohlbegründet und anerkannt, wo erweislich eine solche Uebertragung nicht stattgefunden hat, z. B. wo in Folge einer Eroberung oder eines Friedensschlusses ein Gebiet unter eine Staatsgewalt gekommen ist. In dieser behaupteten Allgemeingültigkeit liegt der Irrthum und zugleich die grösste Gefahr dieser Theorie, indem sie jede andere Staatsherrschaft, ausser der unmittelbaren Demokratie,

für unstatthafte Usurpation ansieht und wenigstens principiell die Umwandlung aller andern Staatsformen in die reine Demokratie postulirt.

Im schroffen Gegensatze zu dieser Theorie steht die Auffassung, welche den Staat lediglich zu einem Objekte der fürstlichen Gewalt macht. Die Souveränetät wird danach aus einem staatsrechtlichen Begriffe, aus einer vernünftigen Herrschaft zur Erreichung höherer sittlicher und rechtlicher Zwecke zu einer patrimonialen Berechtigung eines Einzelnen oder einer Familie, zu einer Disposition über ein willkührlich zu behandelndes Eigenthumsobjekt.

Während die Lehre von der Volkssouveränetät in Rousseau ihren ausgeprägtesten Vertreter findet, gipfelt sich die patrimoniale Eigenthumstheorie in Haller's Restauration der Staatswissenschaften, welche jeden organischen, anstaltlichen Charakter des Staates läugnet.

Diesen beiden sich schroff widersprechenden Theorien gegenüber kommt es darauf an, die Frage nach der Zuständigkeit der Souveränetät zuerst möglichst scharf zu präcisiren. Erst dann wird eine wirklich wissenschaftliche Beantwortung derselben möglich werden.

Es sind eigentlich zwei Fragen, die vielfach miteinander verwechselt werden, nämlich:

1. worin liegt eigentlich das bestimmende Princip der Souveränetät?
2. wer ist das Subjekt der Souveränetät, die handelnde, herrschende Macht im Staate?

I. Bei der Beantwortung der ersten Frage gehen die beiden wissenschaftlichen Antipoden, Rousseau und Haller, von dem gleichen Grundirrthume aus, sie suchen nämlich die Quelle der Souveränetät beide nicht da, wo sie allein gesucht werden darf, in dem organischen, anstaltlichen Charakter des Staates, sondern der eine sucht sie in der atomisirten Menge der Individuen, der andere in dem Fürsten, der nicht in dem Staate, sondern über dem Staate gedacht wird. Die einzig correcte Antwort auf die erste Frage lautet: die Souveränetät liegt im Staate. Alle Autorität und alle Gewalt ruht in seiner organischen, anstaltlichen Natur, nicht auf einem fingirten Gesammtwillen des Volkes, nicht auf einem Privaterwerbstitel des Fürsten. Die

Souveränetät ist durchaus staatlicher Natur, eine Macht im Staate, ein staatsrechtlicher, nicht ein überstaatsrechtlicher Begriff[4].

In diesem Sinne rechtfertigt sich der Begriff der Staatssouveränetät vollkommen. Der Staat ist souverän sowohl nach aussen im internationalen Verkehre, wo sich die Souveränetät recht eigentlich als die völkerrechtliche Persönlichkeit des Staates darstellt, als nach innen im Verhältnisse zu den Unterthanen, von denen der Staat in allen staatlichen Dingen Gehorsam und Unterwerfung verlangt. Der Staat ist in beiden Beziehungen eine Persönlichkeit, welche immer dieselbe bleibt, wenn auch der zeitliche Inhaber der Souveränetät, die Dynastie, ja die ganze Staatsform wechselt. England blieb unter Cromwell, Frankreich unter seinen wechselnden Dynastien und Staatsformen seit 1789 immer derselbe souveräne Staat, dieselbe staats- und völkerrechtliche Persönlichkeit.

Das Princip der Staatssouveränetät leitet die Staatsgewalt nicht aus dem unorganischen, vorstaatlichen Aggregate der Einzelwillen, sondern aus der anstaltlichen, organisch gegliederten Natur des Staates ab.

II. Muss somit der Staat allein als die Quelle der Souveränetät angesehen werden, so ist damit die zweite Frage nach der Personification der Souveränetät, nach dem handelnden Subjekte der Staatsgewalt allerdings noch nicht beantwortet. Diese Frage kann keineswegs allgemeingültig für alle Staaten beantwortet werden. Die Antwort muss anders ausfallen für Russland, als für England, für England wieder anders, als für Nordamerika und die Schweiz. Es handelt sich hier lediglich um eine Frage des positiven Staatsrechts eines Staates *in concreto*. Dass man dies übersah und nach

4) Stahl, Rechtsphilosophie, B. II. S. 142: »Der Staat ist durch und durch eine öffentliche Sache. Auf seine Ordnung und Nothwendigkeit gründet sich alles Ansehen, alle Gewalt in ihm, nicht auf den Willen des Volkes, nicht auf einen Privaterwerbsgrund des Fürsten; der Zusammenhang, die Bedeutung aller Einrichtung und Regierung liegt in der Anstalt des Staates, nicht in der Beziehung auf die Unterthanen, nicht im persönlichen Verhältnisse zum Regenten. Damit ist in gleicher Weise jene volksherrschaftliche, wie diese privatherrschaftliche Auffassung ausgeschlossen.« Hieraus ergiebt sich, wie unrichtig und ungerecht es ist, Stahl's staatsrechtliche Theorie mit Haller's patrimonialer, rein privatrechtlicher Auffassung zusammenzuwerfen.

einer für alle Staaten gleichmässig lautenden Antwort suchte, hat hier zu so vielen Irrthümern Veranlassung gegeben. Musste das Princip der Volkssouveränetät, soweit es auf Allgemeingültigkeit Anspruch macht, verworfen werden, so hat es doch für das positive Staatsrecht einer demokratischen Republik in gewisser Beziehung seine Wahrheit. Zwar ist auch hier nicht die Summe der Individuen, die in ihre Atome aufgelöste Volksmenge, wohl aber das Volk in seiner geordneten Versammlung, die gesammte gleiche Staatsbürgerschaft, welche ihren verfassungsmässigen Willen ausspricht, das wahre Subjekt der Souveränetät. Die Souveränetät des Demos ist eben das Wesen der Demokratie. In der aristokratischen Republik ist die herrschende aristokratische Körperschaft das Subjekt der Souveränetät, in der absoluten Monarchie lediglich der Monarch, in der konstitutionellen Monarchie fasst das positive Staatsrecht die Sache verschieden auf. So gilt nach der jetzt herrschenden positiven deutschen Auffassung der Fürst als alleiniger Souverän, welcher jedoch durch die Rechte der Stände verfassungsmässig beschränkt ist, Fürstensouveränetät[5]. In der höher ausgebildeten konstitutionellen Monarchie, z. B. in England, wird gewöhnlich die Souveränetät dem Parlamente beigelegt, an dessen Spitze der König steht und welches zugleich das gesammte englische Volk darstellt. Das Parlament besteht aus dem Könige und den beiden Häusern, alle drei Faktoren bilden einen organischen Körper, dessen Haupt der König ist, welcher deshalb wieder vorzugsweise als der Souverän bezeichnet wird.

Aber auch diese Auffassung der Souveränetät hat auf Allgemeingültigkeit keinen Anspruch, wenn sie auch der Grundansicht des modernen Repräsentativsystems nicht unangemessen erscheint. Nach unserer Ansicht ist allerdings überall der Staat eine souveräne Persönlichkeit; im organischen Charakter des Staates liegt allein die Quelle und der Ursprung aller Staatsgewalt.

In diesem, aber auch nur in diesem Sinne, erkennen wir die

---

5) Dies ist ausdrücklich ausgesprochen in der bayerischen Verfassung, Tit. II. §. 1.: »Der König ist das Oberhaupt des Staates, vereinigt in sich alle Rechte der Staatsgewalt und übt sie unter den von ihm in der gegenwärtigen Verfassungsurkunde festgesetzten Bestimmungen aus.« Ebenso badische Verfassung, §. 5. Würtembergische, §. 4. Grossh. hessische, §. 3. Kurhessische von 1831, §. 10. u. s. w.

Staatssouveränetät als allgemeingültiges Princip an; aber die Frage nach dem Inhaber oder dem Subjekte der Souveränetät, nach der handelnden herrschenden Persönlichkeit im Staate, darf nur für einen bestimmten Staat *in concreto* aufgeworfen und nur aus seinem positiven Staatsrechte beantwortet werden. Jede Verallgemeinerung der Frage, wie der Antwort, trägt hier den Keim des Irrthums schon in sich.

§. 54.

Die verschiedenen Funktionen der Staatsgewalt.

Einheit und Untheilbarkeit ist eine wesentliche Eigenschaft der Staatsgewalt (S. 162). In jedem Staate kann es daher nur Eine Staatsgewalt geben und es ist ein Widerspruch, von mehreren Staatsgewalten zu reden[1]. Bei der reichen, mannigfaltigen Wirksamkeit der Staatsgewalt ist es indessen ein wissenschaftliches Bedürfniss, verschiedene Funktionen der Staatsthätigkeit zu unterscheiden. Man hat daher solche Eintheilungen schon sehr früh versucht und ist zu den verschiedensten Resultaten gekommen. Um den Werth und die Bedeutung dieser zahlreichen Eintheilungsversuche richtig zu beurtheilen, muss man sich vor allem über den dabei angenommenen Eintheilungsgrund klar werden.

Nimmt man bei der Eintheilung Rücksicht auf die Gegenstände, Objekte, Materien, so kann und muss man so viel Funktionen unterscheiden, als es eben Gegenstände und Verhältnisse giebt, welche eine Wirksamkeit des Staates erheischen oder möglich machen. In diesem Sinne spricht man von materiellen Hoheitsrechten des Staates; man unterscheidet hier besonders wesentliche Hoheitsrechte, welche nothwendig im Begriffe der Staatsgewalt selbst liegen *(regalia essentialia, immanentia sive majora)* und unwesentliche, zufällige, welche, nach der eigenthümlichen Entwickelung einer concreten Staatsverfassung, Attribut einer bestimmten Staatsgewalt geworden sind, *regalia non essentialia, accidentialia, minora.* Unter letztern bezeichnet man als Regalien im engsten Sinne solche Befugnisse der Staatsgewalt, welche, an sich betrachtet, für Privatrechte zu achten wären, aber in einem bestimmten Staate, aus Rücksicht

1) Da der Gebrauch, von mehreren Staatsgewalten, *pouvoirs*, zu reden, leicht zu einer irrthümlichen Auffassung führt, so sprechen wir stets nur von Funktionen und Verrichtungen derselben einheitlichen Staatsgewalt.

auf das pecuniäre Interesse, von der Staatsgewalt ausschliesslich in Anspruch genommen werden.

Ferner theilt man die materiellen Hoheitsrechte ein in innere und äussere. Die innern zerfallen dann wieder in eine Menge von Hoheitsrechten, soviel es eben Gegenstände der innern Staatsthätigkeit giebt. Man spricht hier z. B. von einer Unterrichtshoheit, einer Berg-, Forst-, Jagd-, Wasser-, Brücken-, Strassenhoheit u. s. w.

Diese Eintheilung nach den Gegenständen ist an und für sich nicht unrichtig, führt aber nie zu einer bestimmten, abgeschlossenen Zahl von Hoheitsrechten; sie kann höchstens einer beliebigen zweckmässigen Gruppirung, nie aber einer tiefern Einsicht in das specifisch verschiedene Wesen der einzelnen Staatsfunktionen dienen.

Ebensowenig brauchbar ist die Eintheilung rein nach der äusserlichen Form der Thätigkeit der Staatsgewalt, wobei man etwa eine regelgebende, beschliessende, berathende, subsumirende, ausführende Thätigkeit der Staatsgewalt unterscheiden müsste.

Die einzig wissenschaftliche, wahrhaft fruchtbringende Eintheilung der Wirksamkeit der Staatsgewalt erhalten wir nur dann, wenn wir den innern Gehalt ihrer Thätigkeit zum Eintheilungsgrunde nehmen [2]. Danach unterscheiden wir drei innerlich verschiedene Funktionen der Staatsgewalt:

1. die Staatsgewalt erlässt oder ändert das Gesetz — Gesetzgebung,

2. sie herrscht, d. h. sie versorgt nach freier Entschliessung, innerhalb des Gesetzes, die realen Zustände des Staates nach allen Seiten hin — Regierung,

3. sie stellt das verletzte Gesetz wieder her durch Eingriff in die Rechtssphäre des Individuums — Gericht.

Doch sind auch diese Funktionen immer nur als Verrichtungen einer und derselben Staatsgewalt zu betrachten, welche im Herrscher oder Souverän ihren Sitz hat.

Diese Verrichtungen sollen nun nach ihrem Wesen und ihrer innern Bedeutung näher betrachtet werden.

---

2) Dies hervorgehoben zu haben ist ein besonderes Verdienst der Stahlschen Staatslehre. Bd. II. §. 54. S. 190 ff.

I. Gesetzgebung.

Die Gesetzgebung begründet und ändert staatliche Institutionen und setzt allgemeine, dauernde Rechtsgrundsätze fest. Dies, nicht das formelle Regelnaufstellen, ist ihr eigentliches Wesen. Ihre Aufgabe ist, das Recht gesetzlich zu bestimmen. Ihr Geschäft ist, auszumitteln, was in allen Verhältnissen recht sei oder was in allen Beziehungen für das Vernünftige gelten müsse und alsdann dieses Rechte und Vernünftige als wirkliches Gesetz aufzustellen. Die Gesetzgebung ist nach Macht und Wirkung die oberste Funktion der Staatsgewalt, denn sie bestimmt die andern Funktionen, ohne von diesen wieder bestimmt zu werden. Sie steht daher überall dem Souverän zu, darf aber nicht, wie dies von Kant geschieht, mit der Souveränetät selbst verwechselt werden, denn diese hat auch noch andere, wichtige Seiten ihrer Wirksamkeit. Wenn die Gesetze formell immer vom Souverän ausgehen, so haben sie materiell ihre Grundlage in dem nationalen Gesammtbewusstsein. Die Gesetze sollen deshalb nicht das Erzeugniss augenblicklicher Herrscherlaune oder wechselnder Willkühr, sondern das Produkt reifer, vernünftiger Erwägung sein. In ihnen soll sich das Gesammtethos und die Gesammtintelligenz der Nation aussprechen. In der Republik gebührt daher die Gesetzgebung der souveränen Volks- oder Repräsentantenversammlung, in der konstitutionellen Monarchie wird, gerade auf dem Gebiete der Legislation, der Volksvertretung eine hervorragende Mitwirkung eingeräumt, selbst in der absoluten Monarchie sucht man den Mangel einer geordneten Volksvertretung dadurch zu ersetzen, dass man regelmässig die vorgängige Vernehmung des Staatsraths zur nothwendigen Bedingung für die Entstehung jedes Gesetzes macht, dass man die Entwürfe, bei wichtigen Gesetzen, der öffentlichen Beurtheilung unterbreitet. Wenn dies auch ungenügende Surrogate für die Theilnahme einer geordneten Volksrepräsentation sind, so zeigt sich doch auch darin das Bestreben, die Vernünftigkeit des Gesetzes am öffentlichen Bewusstsein zu erproben.

II. Die Regierung.

Die Regierungsthätigkeit ist auf die unmittelbare reale Versorgung der Zustände gerichtet. Fälschlich wird sie als Exe-

kutive bezeichnet[3]. Allerdings ist es auch ihre Aufgabe, die bestehenden Gesetze zur Ausführung zu bringen, aber damit erschöpft sich ihr Wesen keineswegs. Wohl bilden die Gesetze die Schranken, die negative Umzäunung der Regierungsthätigkeit nach allen Seiten hin, aber innerhalb der gesetzlichen Schranken fasst sie mit voller Freiheit die ihr heilsam und zweckmässig erscheinenden Beschlüsse. Von sich aus, nicht um ein Gesetz zu vollziehen, verhandelt sie mit fremden Mächten, giebt Aufträge an ihre Unterthanen, errichtet Anstalten zur Förderung von Bildung und Wohlstand, ernennt Beamte, verfügt über das Heer. Die Regierung ist die normale Verrichtung der Staatsgewalt, welche ununterbrochen thätig sein muss, während die andern Funktionen, Gesetzgebung und Gericht, nur durch besondere Veranlassungen in Thätigkeit gesetzt werden; sie ist die Leitung der öffentlichen Thätigkeit für das Gemeinwohl, ihr Princip ist Zweckmässigkeit. Das Wesen der Regierungsgewalt liegt also nicht im Vollziehen, das ist immer nur das sekundäre Element, sondern in der Macht, im einzelnen Falle das Gemeinnützige anzuordnen, das Gesammtwohl anzustreben und zu versorgen, den Staat zu schützen und nach aussen zu vertreten. In erster Linie steht der Beschluss, der Auftrag, der Befehl. Die Regierung ist somit recht eigentlich die obrigkeitliche Macht, die ἀρχή der Griechen, das *imperium* der Römer[4].

Bei der Regierung fällt vor allem die Persönlichkeit ins Gewicht, welche den einzelnen Fall, die concreten Verhältnisse zu würdigen versteht, und dann das Gemeinnützige befiehlt und anordnet. Es handelt sich hier um scharfsichtige Intelligenz und schnell zugreifende Thatkraft. Darum ist hier nicht Raum für eine langsam beschliessende, eines einheitlichen Kopfes entbehrende Repräsentantenversammlung, sondern für die Intelligenz und die concentirte Macht einer lebendigen Persönlichkeit. Selbst in der Republik überträgt daher das Volk der obersten Magistratur die Ausübung einer möglichst freien Regierungsthätigkeit; in der Monarchie ist aber der Fürst, der König das persönliche Centrum der Regierung. Es bedarf hier nicht einer berathenden Volks-

3) Hierüber siehe besonders Bluntschli. Erster Band. Buch V. Cap. II. S. 453.

4) Bluntschli a. a. O. S. 455.

vertretung, sondern eines wohlgeordneten und abgestuften Beamtenthums, welches das regelmässige und nothwendige Organ des Monarchen bildet. Aber in der konstitutionellen Monarchie darf die Regierung die Grenzen der Verfassung und der Gesetze nicht überschreiten; nur innerhalb dieser Schranken übt sie eine freie Thätigkeit. Darum sollen auch die Organe der Regierungsthätigkeit auf Beobachtung der Verfassung und Gesetze verpflichtet und im Falle der Ueberschreitung der Volksvertretung verantwortlich sein.

III. Das Gericht.

Die Aufgabe der richterlichen Thätigkeit ist, das verletzte Gesetz wiederherzustellen. Während bei der Regierung das öffentliche Wohl, die Zweckmässigkeit das leitende Princip ist, kommt hier nur die Gerechtigkeit und die unwandelbare Geltung des Gesetzes in Betracht. Das Gericht tritt in Thätigkeit, entweder um das Ansehen der öffentlichen Rechtsordnung, als solcher, oder um die verletzten Privatrechte der einzelnen Bürger zu vertheidigen (Criminal- und Civiljurisdiktion).

Es ist unrichtig, das Eigenthümliche des Gerichts blos im Urtheilen, in der logischen Funktion der Subsumtion des Falles unter die Regel zu suchen. Das Urtheilen kommt einerseits eben so gut auch auf dem Gebiete der Regierungsthätigkeit vor, andrerseits erschöpft es die Thätigkeit des Gerichts nicht [5]. Das Wesen des Gerichts liegt nicht im Urtheilen, sondern im Richten, d. h. in der Gewährung des Rechtsschutzes, in der Wiederherstellung des Rechts bei begangenen Rechtsverletzungen. Kraft ihrer obrigkeitlichen Funktion üben die Gerichte Zwang gegen das Individuum aus, leiten den Process und vollstrecken schliesslich das Urtheil durch Eingriff in die sonst unantastbare Rechtssphäre des Individuums. Den Fall logisch unter die Regel zu subsumiren, ist gar nicht die eigentlich obrigkeitliche Seite des Richteramts. Das blosse Urtheilfinden ist sogar häufig be-

5) »Sonst müsste man (sagt Stahl a. a. O., S. 199) die Repartition der Steuern, die Location bei Prüfung der Amtscandidaten, die Beurtheilung eines Polizeibeamten, ob er gemäss den allgemeinen Verordnungen in dem speciellen Falle einen Pass ertheilen dürfe, eben so sehr zur richterlichen Thätigkeit rechnen, als einen Criminalprocess oder die Location beim Concursprocesse, man müsste die Vollstreckung einer richterlichen Sentenz als Aeusserung der exekutiven Gewalt im Staate betrachten und konsequent sie der Exekution überweisen u. s. w.«

stimmten Privatpersonen übertragen, wie bei den Römern die *judices*, im Gegensatze zum Prätor, im Mittelalter die Schöffen, heutzutage die Geschworenen über gewisse Dinge ein Urtheil auszusprechen haben. Die obrigkeitliche Gewalt des Gerichts, die *jurisdictio* im Gegensatze zum *judicium*, wird aber immer im Namen des Staates durch öffentliche Beamte ausgeübt, welche, in der neuern Staatsordnung, eine ganz eigenthümlich-selbstständige Stellung einnehmen.

Nicht wie bei der Regierungsthätigkeit die freie persönliche Erwägung, sondern die unwandelbare, rücksichtslose Anwendung des Gesetzes ist das höchste Princip richterlicher Thätigkeit. Gerade weil hier die Berechtigung des Individuums, der allgemeinen Staats- und Rechtsordnung gegenüber, abgewogen werden soll, bedarf es eines unparteiischen Organs, welches, unabhängig von den wechselnden persönlichen Einflüssen des Souveräns, nur nach Gesetz und Recht entscheidet. Der Souverän ordnet die Gerichte an, beaufsichtigt sie, in seinem Namen wird Recht gesprochen, aber gerade um der Gerechtigkeit willen, darf er sich in die richterliche Entscheidung des einzelnen Falles nicht einmischen (Verbot der s. g. Kabinetsjustiz).

Die hier entwickelte Dreitheilung der Funktionen der Staatsgewalt, die s. g. *trias politica*, ist uralt; sie machte sich bereits geltend in der Praxis des griechischen Staats- und Völkerrechts [6] und wurde durch Aristoteles zu einem Eigenthume der Staatslehre erhoben. Dieser grosse Denker traf schon mit seinem genialen griechischen Takte im ganzen das Richtige, wenn er auch in das Wesen und den innern Gehalt der verschiedenen Funktionen noch nicht tief genug eindrang und sich zu sehr von der Eigenthümlichkeit der griechischen Staatsverhältnisse bestimmen liess [7].

6) Diese Eintheilung wurde bereits bei völkerrechtlichen Verhandlungen griechischer Staaten zu Grunde gelegt und somit allgemein angenommen in einer Zeit, in welcher eine eigentliche Staatswissenschaft noch nicht existirte. So theilt uns Thucydides in seinem peloponn. Kriege einen Friedensschluss mit, in welchem die Lacedämonier und Athenienser der Stadt und dem Heiligthume Delphi das Recht der Selbstgesetzgebung, der Selbstregierung und der eigenen Gerichtsbarkeit zusichern. Thucyd. V. cap. 18.: »τὸ δ' ἱερὸν καὶ τὸν νεὼν τὸν ἐν Δελφοῖς τοῦ Ἀπόλλωνος καὶ Δελφοὺς αὐτονόμους εἶναι καὶ αὐτοτελεῖς καὶ αὐτοδίκους καὶ αὐτῶν καὶ τῆς γῆς ἑαυτῶν κατὰ τὰ πάτρια.«

7) Aristoteles IV. cap. XI. (bei Bekker cap. 14.): »ἔστι δὴ τρία μόρια τῶν

Diese griechische Dreitheilung wurde von Hugo Grotius verlassen, welcher sie gegen eine vermeintlich richtigere Zweitheilung vertauschte und eine aufs allgemeine gerichtete (gesetzgebende), und eine aufs besondere gehende (gesetzausübende) Gewalt unterschied [8].

Dieser besonders von englischen Schriftstellern angenommenen Zweitheilung in gesetzgebende und vollziehende Gewalt liegt allerdings der unläugbare Unterschied von der Bedeutung der Regel und der wirklichen Ausführung zu Grunde; sie hat aber nur einen rein formalen Charakter und sieht nicht auf den innern Gehalt der verschiedenen Staatsthätigkeiten.

Auf ähnliche Weise, wie Grotius, theilte Locke die Staatsgewalt ein, nur dass er noch eine besondere auswärtige Gewalt, *federative power*, annahm, die er aber selbst wieder für einen Theil der exekutiven ansah. In Locke's Fussstapfen trat Montesquieu [9]. Auch Rousseau behielt die Obereintheilung in gesetzgebende und ausübende Gewalt bei und identificirte die eine mit dem Willen, die andere mit der Kraft [10]. Kant kehrte wieder zu der griechischen Dreitheilung der Staatsgewalt zurück, gab ihr aber eine schiefe Anwendung, indem er dieselbe mit einem logischen Syllogismus parallelisirte [11]. Dadurch

---

πολιτειῶν πασῶν, περὶ ὧν δεῖ θεωρεῖν τὸν σπουδαῖον νομοθέτην ἑκάστῃ τὸ συμφέρον. — — Ἔστι δὲ τῶν τριῶν τούτων ἓν μέν τι τὸ βουλευόμενον περὶ τῶν κοινῶν, δεύτερον δὲ τὸ περὶ τὰς ἀρχάς (τοῦτο δ' ἐστὶν, ἃς δεῖ καὶ τίνων εἶναι κυρίας, καὶ ποίαν τινὰ δεῖ γίγνεσθαι τὴν αἵρεσιν αὐτῶν), τρίτον δὲ τί τὸ δικάζον· κύριον δ' ἐστὶ τὸ βουλευόμενον περὶ πολέμου καὶ εἰρήνης καὶ συμμαχίας καὶ διαλύσεως, καὶ περὶ νόμων καὶ περὶ θανάτου καὶ φυγῆς καὶ δημεύσεως καὶ τῶν εὐθυνῶν.« Nach speciell griechischer Auffassung erscheint die gesetzgebende Funktion als berathschlagende Thätigkeit der Volksversammlung, die Entscheidung über Kapitalverbrechen wird noch zu dieser ersten gerechnet, so dass dem Gerichte eigentlich nur die Entscheidung von Privatstreitigkeiten übrig bleibt. Die vollziehende Gewalt wird der berathschlagenden völlig untergeordnet.

8) *De jure belli ac pacis, lib.* I. *cap.* III. §. VI. *n.* 2.: »*At si quis recte partiri velit, facile, quae huc spectant, reperiet omnia, ita ut nihil aut desit aut redundet. Nam qui civitatem regit, eam partim per se, partim per alios regit. Per se autem versatur aut circa universalia aut circa singularia etc.*

9) *Esprit des lois, liv.* IX. *cap.* VI.

10) *Du contrat social, liv.* VIII. *chap.* 1.: »*On y distingue la force et la volonté: celle-ci sous le nom de puissance législative, l'autre sous le nom de puissance exécutive.*«

11) Kant, Rechtslehre, §. 45. Dagegen besonders Bluntschli, B. I. S. 451. Stahl, B. II. S. 290.

wurde dieser Eintheilung die blos äussere Form der Thätigkeit — Regel, Subsumtion, Vollziehung — zu Grunde gelegt und das innere Wesen der einzelnen Funktionen, wie das der Gesetzgebung, welches nicht im Regelngeben, sondern im Feststellen von Rechtssätzen, sowie das des Gerichts, welches nicht im Subsumiren, sondern in der Handhabung der Rechtsordnung besteht, völlig übersehen; besonders schlecht kam aber dabei die Regierung weg, welcher man alle selbstständigen Motive absprach und sie zu einer blossen Vollstreckerin der Gesetze und Urtheile, zu einem Gensdarm oder Büttel der andern Gewalten herabsetzte. Der Eintheilungsgrund der Staatsfunktionen darf nicht in der Logik, sondern nur in der Natur des Staates, in dem eigenthümlichen Gehalte der Verrichtungen der Staatsgewalt gesucht werden. Nur so kann eine wissenschaftlich korrekte und praktisch fruchtbringende Eintheilung der verschiedenen Funktionen der Staatsgewalt gewonnen werden.

§. 55.

Die sogenannte Theilung der Gewalten.

Seit Locke und Montesquieu hat man auf die s. g. Trennung oder Theilung der Gewalten besondern Werth gelegt. Nach dieser sehr verbreiteten Theorie sollten die verschiedenen, in der Staatsgewalt liegenden Gewalten auch an verschiedene Subjekte vertheilt werden; besonders sollte die gesetzgebende und vollziehende Gewalt nie in einer Hand vereinigt sein.

Nach Locke's Ansicht ist in einem wohlgeordneten Staate die gesetzgebende Gewalt einer volksvertretenden Versammlung übertragen, die vollziehende einer einzelnen Person, welche jedoch der gesetzgebenden untergeordnet bleiben soll.

Montesquieu abstrahirt aus der englischen Verfassung das Princip der Theilung der Gewalten, besonders der gesetzgebenden und vollziehenden [1] und sieht darin den Fundamental-

1) *Esprit des lois, livr.* XI. *chap.* 6.: »*Lorsque dans la même personne ou dans le même corps de magistrature la puissance législative est réunie à la puissance exécutrice, il n'y a point de liberté, parce qu'on peut craindre que le même monarque ou le même sénat ne fasse des lois tyranniques pour les exécuter tyranniquement*«. . . »*Tout serait perdu, si le même homme ou le même corps des principaux ou des nobles ou du peuple exerçoit ces trois pouvoirs, celui de faire des lois, celui d'exécuter les résolutions publiques et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers.*«

satz aller wahren Freiheit, der weder in der absoluten Monarchie, noch in der Demokratie zur Anerkennung kommen könne. Seit Montesquieu ist diese Lehre zu einer einflussreichen Doktrin geworden und ihr Grundprincip ist in viele neuere Staatsverfassungen übergegangen; ja sie ist später noch viel mechanischer gefasst worden, als dies bei Montesquieu der Fall war, indem »der Chef der Exekutive« von jeder Theilnahme an der Gesetzgebung ausgeschlossen wurde.

Nach dieser Lehre erscheint der Inhaber der s. g. Exekutive überhaupt nicht mehr als ein wahrer Monarch oder Souverän, sondern als ein Vollstrecker fremder Beschlüsse. Auch wurde dadurch nicht viel gebessert, dass manche noch eine vierte Gewalt, *pouvoir modérateur, royal,* hinzufügten[2]. Es war dies auch nur eine einzelne Gewalt neben andern Gewalten, keine Anerkennung der nothwendigen Einheit der gesammten Staatsgewalt. Gerade mit diesem Principe steht die ganze Lehre von der Theilung der Gewalten im schroffsten Widerspruche. Jede Theilung oder Trennung der Gewalten wäre eine Auflösung der Staatseinheit, eine Vernichtung des einheitlichen Staatswillens[3]. Die Erfahrung zeigt, dass eine Trennung der Gewalten auf die Dauer nicht durchführbar ist[4] und dass, wo sie versucht worden ist, ein Conflikt der Gewalten eintrat, welcher gewöhnlich mit dem Siege der Exekutive endigte, die ja, trotz ihrer principiell untergeordneten Stellung, doch über die thatsächliche Macht, besonders die Armee, verfügt (so geschah es in Frankreich unter Napoleon I. und dem III.).

Trotz dieses gefährlichen Irrthums liegt in der Lehre von der Theilung der Gewalten ein Kern tiefer Staatsweisheit verborgen und Montesquieu hat sich, trotz seiner mechanischen Auffassung, dadurch ein bleibendes Verdienst erworben, dass er die Völker des Kontinents zum erstenmal in diesem Sinne auf die englische Staatsverfassung aufmerksam gemacht hat.

Zwar nicht in der Trennung oder Theilung der Gewalten,

---

2) Dieser Gedanke Benjamin Constant's ist auch in die portugiesische Verfassung übergegangen.

3) Waitz, Politik, S. 137.

4) Dies erkannte schon Tacitus mit seinem scharfen staatsmännischen Blicke ganz richtig: »*Nam cunctas nationes et urbes populus aut primores aut singuli regunt. Dilecta ex his et constituta reipublicae forma laudari facilius quam evenire, vel si evenit, haud diuturna esse potest.*« *Ann.* IV. *cap.* 33.

wohl aber in ihrer Unterscheidung und organischen Gliederung liegt das Fundament aller politischen und bürgerlichen Freiheit[5]. Dabei bleibt die Souveränetät, als der oberste Staatswille, in ihrer Einheit unangetastet. Es darf in jedem Staate nur Ein Subjekt der Souveränetät geben (mag dies eine physische oder moralische Person sein), aber bei der Ausübung der einzelnen Funktionen der Staatsgewalt muss sich, im wohlgeordneten Staate, der Souverän bestimmter verfassungsmässiger Organe bedienen. Am schlimmsten steht es mit der Freiheit der Bürger, wo der Souverän alles in Person, ohne jede Theilnahme verfassungsmässiger Organe, thun kann und darf, wo er, wenn es ihm beliebt, in Person Gesetze giebt, richtet und regiert. Es ist eine Despotie, mag der Despot ein einzelner Mensch oder eine souveräne Volksversammlung sein[6]. In der absoluten Monarchie europäischer Gesittung ist wenigstens darin eine gewisse Organisation der Funktionen der Staatsgewalt zu erkennen, dass der Monarch nicht in Person richten darf, sondern das Richteramt selbstständigen Gerichten überlassen muss. Aber die vollkommenste Organisation der verschiedenen Funktionen der Staatsgewalt findet sich in der konstitutionellen Monarchie.

In dem ausgebildeten und reichgegliederten Verfassungsbau des konstitutionellen Staates nimmt das Volk Theil durch seine Volksvertretung an der Gesetzgebung, wodurch es dazu beiträgt, das nationale Gesammtbewusstsein zur Geltung zu bringen; die Regierungsgewalt wird von dem Souverän ausgeübt, unter der verfassungsmässigen Theilnahme eines geordneten Beamtenthums, ohne welches er keinen Staatsakt gültig vollziehen kann (z. B. Nothwendigkeit der Contrasignatur), die Richter-

5) Die Ausscheidung der verschiedenen Funktionen und ihre Zuweisung an verschiedene Organe ist der grösste staatliche Fortschritt der Neuzeit. Weder das Alterthum, noch das Mittelalter hatte davon eine Ahnung. Besonders floss Regierung und Gericht in der Magistratur unterschiedslos zusammen. Deshalb ist es ein Rückschritt, wenn die Staatslehre noch heutzutage die Eigenthümlichkeit der richterlichen Gewalt verkennt und dieselbe nur als einen Zweig der s. g. Exekutive betrachtet.

6) So übte die Volksversammlung zu Athen in der Zeit der schrankenlosen Demokratie eine derartige Despotie, indem sie durch ihre Beschlüsse, *ψηφίσματα*, wie ein absoluter Despot, Gesetze erliess, aber auch, wenn es ihr beliebte, wider die Gesetze etwas beschloss, alle Regierungshandlungen selbst ausübte, Krieg begann und Frieden schloss, über die Staatseinnahmen verfügte, ja sogar in ausserordentlichen Fällen Criminalstrafen verhängte.

gewalt durch einen selbstständigen Richterstand, welcher zwar vom Souverän angestellt wird und von ihm seine Gewalt ableitet, im Rechtsprechen aber völlig unabhängig ist. Allein diese verfassungsmässige Theilnahme verschiedener Organe ist keine Theilung der einheitlichen Staatsgewalt, welche im Souverän concentrirt bleibt. Dieser ist der Inhaber der vollen Staatsgewalt, aber in der Ausübung beschränkt durch Verfassung und Gesetz und nothwendig gebunden an mehr oder minder selbstständige Organe. Dies ist eine lebensfähige, kräftige Organisation, welche von der mechanischen Theilung der Gewalten unter verschiedene Subjekte wohl zu unterscheiden ist.

Sechstes Kapitel.

Die Verschiedenheit der Staaten nach ihrer Verfassungsform [1].

§. 56.

Eintheilungsgrund.

Die Geschichte der Menschheit breitet vor unsern Augen eine reiche Mannigfaltigkeit staatlicher Entwickelung aus. Es ist ein wissenschaftliches Bedürfniss, die verschiedenen Erscheinungen, in welchen die Staatsidee zur Verwirklichung gekommen ist, auf

---

1) H. A. Zachariä, Staatsrecht, B. I. §. 21. S. 69. H. Zöpfl, Staatsrecht, B. I. §. 59. S. 102. Stahl, Rechtsphilosophie, B. II. Abschn. III. Kap. I. S. 211. Fr. Schleiermacher, über die Begriffe der verschiedenen Staatsformen. Abhandlung der Akademie der Wissenschaften in Berlin, 1814—1815, Philosoph. Classe, S. 17—49. Roscher, Umrisse zur Naturlehre der drei Staatsformen in der Zeitschrift für Geschichte von Adolf Schmidt, B. IV. S. 79—89. S. 322—365. S. 436—474. Franz Vorländer, die Staatsformen in ihrem Verhältnisse zur Entwickelung der Gesellschaft. Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft, XIV. Jahrg. S. 292—347. G. Waitz, Politik, I. Ausf. über »die Unterscheidung der Staatsformen«. S. 107—128. R. von Mohl, Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, Bd. I. S. 261. Derselbe in der Encyklopädie, S. 97 ff. 298 ff. Trendelenburg, Naturrecht, S. 431. Eine ausführliche und lichtvolle Charakteristik der einzelnen Staatsformen in ihren verschiedenen geschichtlichen Phasen giebt Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht, Buch IV.

gewisse Gattungen und Hauptformen zurückzuführen. Auch hat die Wissenschaft schon von den ältesten Zeiten an solche Eintheilungen versucht, ohne dass es bis jetzt zu einer Uebereinstimmung unter den Gelehrten gekommen wäre. Besonders sind in neuester Zeit verschiedene Versuche gemacht worden, eine Eintheilung zu gewinnen, welche auf einer tiefern Anschauung des Staates beruhen sollte, als die bisher gebräuchlichen Eintheilungen.

Der Hauptfehler bei diesen Versuchen war, dass man sich über den wissenschaftlichen Zweck der gesuchten Eintheilung nicht klar war, und dass man das, was man von einem einseitigen Standpunkte aus gefunden hatte, für allgemein brauchbar und exclusiv richtig erklärte. Der Staat hat so mannigfaltige, nebeneinander laufende Richtungen, dass auch verschiedene Wissenschaften sich mit dem Staate von einem verschiedenen Standpunkte aus zu beschäftigen haben. Für jede wissenschaftliche Betrachtungsweise ist auch eine andere Eintheilung gerechtfertigt. Ueberall treten andere Momente als die eigentlich bestimmenden in den Vordergrund. Bei einer national-ökonomisch-statistischen Betrachtung wird z. B. die Hauptrichtung der gewerblichen Thätigkeit des Volkes sich in erster Linie geltend machen; man wird hier Nomaden-, Ackerbau-, Industrie-, Handelsstaaten unterscheiden. Die allgemeine Staatengeschichte sucht die den verschiedenen grossen Perioden angehörenden Verwirklichungen der Staatsidee auf gewisse historische Grundtypen zurückzuführen; so unterscheidet sie die Theokratie des Orients, das alt-hellenische Königthum, die antike Demokratie, das römische Imperatorenthum, den mittelalterigen Patrimonial- und Feudalstaat, die moderne absolute und konstitutionelle Monarchie. Die orientalische, antike, germanische, moderne Staatsidee wird hier in ihrer Eigenthümlichkeit charakterisirt. Die staatlichen Anschauungen und Grundstimmungen des Volkes werden hier einer besondern Betrachtung gewürdigt. Der Kulturhistoriker, welcher einen bestimmten Zweig der geistigen Entwickelung zum Gegenstande seiner wissenschaftlichen Erörterung macht, etwa Religion, Literatur, schöne Künste, wird die Staaten nach dem Einflusse auf diesen bestimmten Kulturzweig einzutheilen ebenso berechtigt sein, wie der Diplomat sie etwa eintheilt nach ihrer Macht — Staaten ersten, zweiten, dritten Ranges — oder nach ihrer Tendenz im internationalen Verkehre.

Indem wir allen diesen Eintheilungen eine relative Berechtigung, vom Standpunkte einer bestimmten Wissenschaft, zuerkennen, fragen wir hier nur ganz allein nach der Eintheilung der Staaten, welche den Zwecken und der Aufgabe der Staatsrechtswissenschaft entspricht[2]. Nur eine staatsrechtlich korrekte und brauchbare Eintheilung der Staaten ist für uns von Werth.

Das Staatsrecht handelt von der Organisation des Volkes zum Staate, insbesondere von dem Verhältnisse des Volkes zur Staatsgewalt. Das Oberste und Wichtigste in dieser Organisation ist die Obrigkeit, als die herrschende und massgebende Macht im Staate. Der staatsrechtliche Eintheilungsgrund der Staaten liegt daher in der Konstituirung der Obrigkeit, in der Art und Weise, wie die Souveränetät personificirt ist. Das Staatsrecht kann daher die Staaten nur eintheilen nach dem Subjekte der Souveränetät.

Subjekt der Souveränetät ist entweder ein einzelner Mensch zu selbstständigem Rechte — Monarchie, oder mehrere, ein bestimmter Stand — Aristokratie, oder die Gesammtheit des Volkes — Demokratie.

In dieser uralten aristotelischen Eintheilung der Staatsverfassungen in Monarchie, Aristokratie und Demokratie ist nicht blos die Zahl das Princip der Eintheilung, sondern darin, ob Einer herrsche oder mehrere oder alle als Gesammtheit das Regiment führen, liegt eine tiefere Beziehung, indem die Verschiedenheit der Zahl mit einer Verschiedenheit des Charakters der Herrschaft in engem Zusammenhange steht. Der specifische Unterschied der verschiedenen Staatsformen ruht in der Art und Weise, wie der Gegensatz der Regierung und der Regierten aufgefasst wird, also in der Qualität, nicht in der Quantität des Herrschers[3].

Aristokratie und Demokratie stimmen jedoch darin überein, dass in beiden Staatsformen nicht eine einzelne physische Person, sondern eine Gesammtpersönlichkeit — dort das aristokratische

2) Z. B. das Völkerrecht fordert wieder eine andere Eintheilung. Ihm ist es gleichgültig, ob ein Staat Monarchie oder Republik ist, da ihm jeder souveräne Staat, als solcher, ohne Rücksicht auf seine innere Verfassungsform, als völkerrechtliche Persönlichkeit erscheint.

3) Dass bei Aristoteles nicht blos die Zahl der Herrschenden, sondern zugleich tiefer liegende Eigenschaften die Eintheilung der Verfassung bilden, ist hervorgehoben von Gustav Teichmüller, die aristotelische Eintheilung der Verfassungsformen. Petersburg 1859.

corpus, hier der zur herrschenden Volksversammlung geeinigte *populus* — Subjekt der Souveränetät ist. Man bezeichnet daher beide mit dem gemeinsamen Namen Republik (aristokratische und demokratische Republik) und es lässt sich deshalb nichts dagegen einwenden, wenn manche Staatsgelehrte, wie Waitz und Zachariä, eine Zweitheilung der Staatsformen annehmen, indem sie die Aristokratie nur für eine »Mittelform« erklären, sodass nur Monarchie und Republik als Hauptformen stehen bleiben. Dagegen darf die Theokratie, wie dies von Bluntschli geschieht, nicht als eine eigene Staatsform aufgezählt werden. In der Staatsentwickelung ist das theokratische Princip ein höchst bedeutsamer Faktor und die Staatengeschichte wird mit besonderem Interesse die tiefe Wirksamkeit des theokratischen Gedankens nachzuweisen haben, aber als eine besondere gleichberechtigte Staatsform darf die Theokratie nicht aufgestellt werden. Das ihr eigenthümliche Princip betrifft nur den Glauben an den Ursprung der höchsten Gewalt, aber nicht das wirkliche Regiment, welches entweder ein König monarchisch oder eine Priesterschaft aristokratisch im Namen dieses Ursprungs führt. Die Theokratie würde nur dann den übrigen Staatsformen coordinirt werden können, wenn wirklich und nicht blos in der Vorstellung ein anderer, übermenschlicher Regent gegeben wäre [4].

So bleiben denn nur drei Hauptformen, die Monarchie, die Aristokratie, die Demokratie, von denen jedoch die beiden letzten wieder als Republik der Monarchie gegenübergestellt werden können.

Diese Formen haben aber wieder ihre mannigfachen Unterarten.

§. 57.

I. Die Demokratie [1].

Das Wesen der Demokratie beruht darin, dass die Souveränetät im Volke ruht. Auch hier ist nicht die atomisirte Masse, nicht

4) Dies ist von mir in einer Recension gegen Bluntschli ausgeführt worden (Heidelberger Jahrbücher, 1853. No. 36. S. 565. Siehe Trendelenburg, Naturrecht, S. 431. §. 200.

1) *M. de Tocqueville, de la démocratie en Amérique.* I. II. *éd.* IV. 1836. Bluntschli, Geschichte des schweizerischen Bundesrechts. 2 Bände. Zürich 1849—52. Derselbe, im allgemeinen Staatsrechte, Bd. IV. Kap V. Der-

das zufällige Aggregat der Einzelnen, noch weniger das Individuum souverän, sondern das Volk in seiner organischen Gliederung, in seinen Comitien, in seiner verfassungsmässigen Versammlung. Auch in der Demokratie, wie in jeder Staatsform, sind die einzelnen Individuen, als solche, Unterthanen der Staatsgewalt, aber das Eigenthümliche der Demokratie besteht darin, dass dieselben Einzelnen in ihrer verfassungsmässigen Einheit, als Gesammtpersönlichkeit gedacht, auch den Souverän konstituiren. Somit sind dieselben Menschen, als Glieder der Volksversammlung die Herrschenden, als Einzelne die Gehorchenden.

Die antike Demokratie ist von der modernen darin verschieden, dass jene durchgängig eine unmittelbare war[2], diese gewöhnlich eine repräsentative ist, d. h. im Alterthume, besonders in den griechischen Demokratien, übte das ganze versammelte Volk selbst die höchsten Souveränetätsrechte aus.

In der Volksversammlung, ἐκκλησία, fand der vielköpfige Demos von Athen seine lebendige Darstellung, wie überhaupt die Verfassung von Athen seit Klisthenes (510 v. Chr.) als der ausdruckvollste Typus der unmittelbaren Demokratie im Alterthume dasteht. In den modernen Staaten, welche nicht mehr auf der Grundlage einer rechtlosen Sklavenbevölkerung ruhen, kann die unmittelbare Demokratie nur vorkommen, unter den einfachsten Verhältnissen, bei kleinen Hirten- und Bauervölkerschaften. Das letzte Beispiel in Europa bieten wohl die Bergkantone der Schweiz, wo noch alljährlich die Landesgemeinde aller volljährigen Männer zusammentritt und durch ihr jubelndes Handmehr ihren souveränen Willen ausspricht.

Sonst hat überall, auch in der Schweiz, die Demokratie einen repräsentativen Charakter angenommen, d. h. das Volk übt nicht mehr in seiner Gesammtheit, in seiner Urversammlung die höchsten Rechte der Staatsgewalt aus, sondern wählt nur Repräsentanten, die an seiner Statt diese Rechte üben. Auch in der

selbe, im Staatswörterbuche unter dem Artikel »Demokratie«, Bd. II. S. 696 bis 712. *Guizot, de la démocratie en France*, Par. 1849. Gervinus, Einleitung in die Geschichte des XIX. Jahrhunderts. Leipzig 1853, und Zöpfl, die Demokratie in Deutschland, Stuttgart 1853.

2) Spuren einer gewissen Repräsentation kommen in der Verfassung von Mantinea vor, wohl das einzige Beispiel im Alterthume. *Aristoteles, Pol. lib.* VI. *cap.* II. §. 2.

repräsentativen Demokratie beherrscht das Volk sich selbst, aber die Ausübung der Herrschaft wird in der Regel gewählten Stellvertretern übertragen. Dadurch hat die demokratische Staatsform die Möglichkeit gewonnen, auch grössere Völker und Staaten zu umfassen. Die grossartigste Entwickelung der Repräsentativdemokratie, die man auch geradezu als die moderne Form der Demokratie bezeichnen kann, bieten die Vereinigten Staaten von Nordamerika.

§. 58.

II. Die Aristokratie [1].

Das Wesen der Aristokratie besteht darin, dass hier ein bestimmter bevorzugter Stand die Herrschaft aus eigenem Rechte ausübt: die Aristokratie ist nicht die Herrschaft der Minderheit als solcher, sondern die Herrschaft der ausgezeichneten und bevorzugten Minderheit. Nicht weil sie Minderheit ist, regiert in der aristokratischen Staatsform die Minderheit, sondern weil sie sich, der Menge gegenüber, auf ihre vorzüglichere Eigenschaft beruft; die Aristokratie ist ihrer Idee nach »Herrschaft der Besten«. Darin ist die aristokratische Form der demokratischen verwandt, dass auch hier dieselben Personen, als Mitglieder der regierenden Körperschaft, Theilhaber an der Staatsgewalt, als einzelne Individuen dagegen Unterthanen der Staatsgewalt sind; sie unterscheidet sich aber darin von der demokratischen Staatsform, dass in der Demokratie das Volk, unter gleichmässiger Betheiligung aller Stände und Klassen, zur Herrschaft berufen ist, in der Aristokratie dagegen nur ein bestimmter Stand, welchem, als dem Subjekte der Souveränetät, das ganze übrige Volk, als blos gehorchende Masse, gegenübersteht.

Die Aristokratie ist verschieden nach dem Stande, welcher die Herrschaft innehat, dieser ist entweder Geburtsadel, ein Patriciat der Geschlechter, Aristokratie im eigentlichen Sinne, oder der Stand der Reichen, Timokratie, oder es herrscht ein siegreicher Volksstamm über einen besiegten. Auch eine Priesterherrschaft, mit theokratischem Charakter, kann sich als Aristokratie darstellen.

---

1) Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht, Bd. IV. Kap. XI. Derselbe im Staatswörterbuche unter dem Art. Aristokratie, B. I. S. 332.

Im Alterthume, wie im Mittelalter, hat die aristokratische Staatsform vielfach gegolten.

Wie das jonische Athen der prägnanteste Ausdruck der Demokratie, so war Sparta der Grundtypus dorisch-aristokratischer Staatsform. Der siegreiche Stamm der Spartiaten war hier der allein herrschende, welchem die alten, besiegten Ureinwohner, Lacedämonier, Periöken, als Unterthanen gehorchten. Auch Kreta, Karthago und die altrömische Patricierverfassung bieten grossartige Beispiele aristokratischer Staaten.

Im Mittelalter erscheinen die deutschen Städte, bis zu den demokratischen Umgestaltungen im 14. und 15. Jahrhundert, als Aristokratien der Geschlechter. Die vollendetste Aristokratie ist Venedig's strenggeordnete Adelsherrschaft. Aber keine Aristokratie hat sich bis in die Mitte des XIX. Jahrhunderts behaupten können; sie sind sämmtlich entweder der wachsenden Macht der Fürsten oder dem demokratischen Volksgeiste der Neuzeit erlegen. Die Aristokratie, als Staatsform, (nicht zu verwechseln mit dem aristokratischen Elemente) ist somit als antiquirt anzusehen. Alle modernen Republiken sind im staatsrechtlichen Sinne Demokratien.

§. 59.

III. Die Monarchie[1].

Monarchie ist da vorhanden, wo eine einzelne physische Person an der Spitze des Staates steht und die Souveränetät zu eigenem selbstständigen Recht innehat. Auf diese Selbstständigkeit kommt es vor allem an, weniger auf den Umfang der Macht. Ein republikanischer Magistrat, z. B. der Präsident einer Republik, kann sehr umfassende Befugnisse haben, aber er übt sie im Auftrage, nicht aus eigener Macht. Der Monarch ist in Person Souverän, der Präsident übt nur Souveränetätsrechte als stellvertretender Beamter für den Souverän aus. Während in der Republik, am umfassendsten in der Demokratie, in beschränkterem Masse in der Aristokratie, die an der Herrschaft theilnehmenden Personen in anderer Beziehung doch wieder als

1) Bluntschli, Allgem. Staatsrecht, B. IV. Kap. XIV. Derselbe im Staatswörterbuche unter dem Artikel »Monarchie«, B. VI. S. 704—741. G. Waitz in seiner Politik, Ausführung II. über »das Königthum und die verfassungsmässige Ordnung«, S. 128—153.

Regierte erscheinen, ist der Souverän in der Monarchie nur Herrscher, nie Unterthan, nur Regent, nie Regierter. Jede Unterthanenschaft, jede staatsrechtliche Unterordnung des Monarchen unter einen andern Staatskörper würde das Wesen der Monarchie zerstören.

Die monarchische Staatsform hat zu allen Zeiten die allgemeinste Verbreitung gefunden. Darum bietet sie in ihrer geschichtlichen Entwickelung auch die grösste Mannigfaltigkeit. Die Verschiedenheit der Monarchien zeigt sich besonders in zwei Punkten:

1) in der Art und Weise, wie die Person des Monarchen bestimmt wird,

2) in dem Umfange der monarchischen Gewalt und in ihrem Verhältnisse zum beherrschten Volke.

A. In ersterer Beziehung unterscheidet man die Erbmonarchie, in welcher die Staatsgewalt durch Geburt erworben wird, von der Wahlmonarchie, in welcher die höchste Gewalt durch Wahl übertragen wird. Die Wahlmonarchie ist, nicht wie Stahl und Roscher meinen, »ein Mittelding zwischen Monarchie und Republik«; die Wahl ist an und für sich mit dem monarchischen Principe verträglich, wenigstens wie die Wahl im Mittelalter, besonders im deutschen Reiche, aufgefasst wurde, wo sie nicht die Gewalt selbst schuf, sondern das Individuum nur in die Gewalt oder Würde einsetzte. Dagegen ist die Erblichkeit allerdings dem Wesen des Königthums entsprechender, indem hier die Selbstständigkeit, das eigene Recht des Königs, sich noch lebendiger darstellt. Eine eigenthümliche Mischung von Erbrecht und Wahl bot die altgermanische Monarchie, welche man wohl als erbliche Wahlmonarchie bezeichnen kann, indem hier zwar das Herrscherrecht einer bestimmten ausgezeichneten Familie *(gens regia)* anerkannt wurde, das Volk sich aber aus dem Bereiche dieser Familie den Tüchtigsten wählte[2]. In diesen altgermanischen erblichen Wahlmonarchien hat aber später bald das Wahlrecht, bald das Erbrecht den Sieg davongetragen, und dort ist das reine Erbreich (z. B. bei den Franken, den Angelsachsen),

2) *Tacitus, Germania* VII.: »*Reges ex nobilitate sumunt*«. F. Dahn, die Könige der Germanen, I. S. 32. Herman Schulze, *de testamento Genserici commentatio*, 1859. §. 1. Derselbe, »Recht der Erstgeburt in den deutschen Fürstenhäusern«, S. 15—47. Jacob Grimm, Rechtsalterthümer, S. 231. G. Philipps, über Erb- und Wahlrecht, 1836.

hier das reine Wahlreich (bei den Westgothen, im deutschen Reiche) daraus hervorgegangen. Noch im vorigen Jahrhunderte bestanden in Europa viele Wahlmonarchien, besonders gehörten hierher die zahlreichen geistlichen Fürstenthümer Deutschlands, wo ein Bischof oder Abt, durch die Wahl des Kapitels, auch weltlicher Regent oder Landesherr wurde, ferner das deutsche Reich selbst in seiner Spitze und das Königreich Polen. Alle diese Wahlmonarchien sind aber untergegangen und die letzte [3] noch bestehende, die weltliche Herrschaft des Papstes, ist ihrer Auflösung nahe. Somit muss auch die Wahlmonarchie, als eine geschichtlich interessante, jetzt aber völlig antiquirte Phase der monarchischen Staatsform betrachtet werden.

B. Was den Umfang der monarchischen Gewalt und ihr Verhältniss zum beherrschten Volke betrifft, so hat, bei verschiedenen Völkern und zu verschiedenen Zeiten, allerdings der Wille des Monarchen als der alleinige Faktor im Staatsleben gegolten, so dass die ganze öffentliche Rechtsordnung in letzter Instanz lediglich von seinem Belieben abhing (absolute oder unumschränkte Monarchie). In dieser Weise stellt sich besonders die Monarchie bei den orientalischen Völkern als Despotie dar, wo alles Recht in dem Monarchen dergestalt vereinigt ist, dass ausser ihm und ihm gegenüber niemand ein festes Recht hat. Er allein ist hier der berechtigte, alle andern sind ihm gegenüber rechtlose Wesen. Diese orientalische Despotie überspannt dermassen die Macht des Monarchen, dass sie sich durch ein theokratisches Princip zu rechtfertigen suchen muss. Der Despot wird als Stellvertreter Gottes und somit als irdischer Inhaber göttlicher Allmacht verehrt.

Bei den edlern arischen Völkern [4] tritt die Monarchie nur da in dieser Gestalt auf, wo ein Volksleben sich geschichtlich ausgelebt hat, oder sich in einem Uebergangszustande findet. Das erste war bei den Römern der Fall, als das Cäsarenthum sich zur schrankenlosen Selbstherrschaft steigerte, das zweite fand am Ende des Mittelalters statt, wo der Absolutismus den Uebergang ganz vom Feudalstaate zur modernen Staatsordnung zu bahnen berufen

3) Abgesehen von den halbsouveränen Donaufürstenthümern.

4) Bluntschli, Staatswörterbuch, B. I. S. 319. Art. arische Völker und arische Reiche.

war (neuere absolute Monarchie — Höhepunkt unter Philipp II. und Ludwig XIV.) [5]. Ueberall stützte sich diese absolutistische Richtung auf romanistische Ideen, stand aber im grellen Widerspruche mit der Lebensanschauung der germanischen Völker.

Das mit Volksfreiheit gepaarte Königthum ist der grosse Staatsgedanke, welchen die Germanen in die Weltgeschichte eingeführt haben. Schon in der *Germania* des Tacitus ist der Urkeim konstitutionell-monarchischer Staatsordnung angedeutet: »*nec regibus infinita ac libera potestas*«. Immer und überall steht dem Volke ein bestimmt geregelter Antheil an dem Staatsleben zu. Zusammenwirken von König und Volk ist das Wesen der verfassungsmässigen germanischen Monarchie. Vieles hat sich im Laufe der Zeiten geändert: die Art des Zusammenwirkens, der Kreis derer, die zur Volksvertretung berufen sind, die Abgrenzung des Gebietes, auf welchem die aktive Theilnahme des Volkes am Staatsleben stattfindet. Es liegt ein unendlicher Wechsel geschichtlicher Phasen zwischen der Volksversammlung des Gaus, wie sie uns Tacitus schildert, mit ihrem waffenklirrenden Zurufe und der deutschen konstitutionellen Monarchie, zwischen dem angelsächsischen Witenagemote und dem englischen Parlament der Gegenwart, aber überall ist es derselbe ächt deutsche Grundgedanke, dass der Monarch nicht alles staatliche Leben absorbiren soll, dass das Volk, auf dem der Staat ruht, nicht nur als passiv gehorchende Masse, sondern als aktiv mitwirkender Faktor am Staatsleben betheiligt sein soll [6]. Waitz tadelt es

5) Allerdings ist die absolute europäische Monarchie noch von der orientalischen Despotie zu unterscheiden, da in ersterer die richterliche Gewalt durch unabhängige Gerichte ausgeübt und die Unverletzlichkeit der Privatrechte regelmässig anerkannt wird, während in letzterer der Monarch nicht nur Gesetze giebt und regiert, sondern sich auch nach Belieben auf den Richterstuhl setzt und selbst richtet. Auch standen der europäischen absoluten Monarchie in der edlern Sitte und dem höhern Freiheitsgefühle der abendländischen Nationen immer noch Schranken entgegen, welche die orientalischen Despoten nicht zu beachten brauchten; doch trat auch die Verwandtschaft dieser Form des Absolutismus mit der orientalischen Despotie bisweilen wieder sehr deutlich hervor, indem auch hier nicht selten willkührlich in Privatrechte eingegriffen und der Gang der Justiz durch sogenannte Machtsprüche gestört wurde.

6) Diesen urdeutschen Grundzug der konstitutionellen Monarchie zuerst erkannt zu haben, ist das Verdienst des grossen Montesquieu. *Livre* XI.

daher mit Recht, wenn man der unumschränkten Monarchie die sogenannte beschränkte gegenüberstellt. Spricht man von einer Beschränkung, so erscheint dies als eine Abweichung von der Regel. Aber unter den edlern, staatlich höher begabten Völkern des Abendlandes ist die Unumschränktheit die Ausnahme, sie wird immer als ein krankhafter Zustand, ja als ein Unrecht empfunden. Der regelmässige Zustand ist, dass auch das Volk eine bestimmt geregelte Theilnahme an den wichtigsten Funktionen des Staatslebens hat. Auch in der verfassungsmässigen Monarchie ist der König das höchste Glied, das Haupt in der Rechtsordnung des Staates, aber er steht innerhalb der verfassungsmässigen Staatsordnung, nicht über derselben. Er ist gebunden an eine höhere, von seiner Willkühr unabhängige Staatsordnung, die er nicht brechen darf, ohne den Staat selbst und somit sein eigenes Recht in Frage zu stellen, er darf die wichtigsten Rechte der Staatsgewalt nur ausüben unter der Theilnahme von Organen, die in ihrer Sphäre ebenfalls selbstständig sind.

Als Gegensatz der absoluten, unumschränkten Monarchie erscheint daher die verfassungsmässige, staatlich geordnete, volksthümliche Monarchie, welche nicht als eine Aufhebung oder Herabsetzung des monarchischen Princips, sondern als höhere Entfaltung, als eine reicher gegliederte Organisation der monarchischen Staatsform aufgefasst werden muss. Was einst in der mittelaltrigen Form der aristokratisch und ständisch gegliederten Monarchie einen unvollkommenen Ausdruck fand, stellt sich in der modernen Form der repräsentativen und konstitutionellen Monarchie vollendet dar. In der Aneignung und Durchbildung dieses ächtgermanischen Staatsgedankens liegt die wichtigste staatliche Aufgabe unsers Zeitalters.

Uebrigens findet, innerhalb dieser Staatsgattung, wieder eine reiche Mannigfaltigkeit der Verfassungsformen statt, deren Gestalt, als bestimmte, historisch gewordene Individualität zu charakteri-

---

chap. VI.: »*Si l'on veut lire l'admirable ouvrage de Tacite sur les moeurs des Germains, on verra, que c'est d'eux que les Anglais ont tiré l'idée de leur gouvernement politique. Ce beau système a été trouvé dans les bois.*« »Alles«, sagt der grosse englische Geschichtsschreiber Hume, »Alles, was noch in der Welt ist an Freiheit, Ehre und Edelmuth und Würde, verdanken wir diesen grossmüthigen Barbaren.«

siren, dem positiven Staatsrechte der einzelnen Staaten überlassen bleiben muss.

§. 60.

Die sogenannte gemischte Staatsform.

Zu diesen ursprünglichen drei aristotelischen Staatsformen glaubte man schon im Alterthume bisweilen eine vierte fügen zu müssen, welche aus mehrern dieser Staatsformen gemischt sei. Besonders berühmt ist der Ausspruch des Cicero[1] geworden, welcher gerade darin den höchsten Vorzug der römischen Verfassung sieht, dass sie aus allen drei Staatsformen, Monarchie (Consuln), Aristokratie (Senat), Demokratie (Comitien), gemischt sei.

Auch in neuerer Zeit ist die sogenannte gemischte Staatsform viel gepriesen worden, insofern man dieselbe in der konstitutionellen Monarchie verwirklicht sah. Man glaubte hier Monarchie, Aristokratie und Demokratie in demselben Staate vereinigt zu sehen. Wenn man sich demnach drei Gewalten dachte, König, Oberhaus, Volkshaus, die als gleichberechtigte Inhaber der Souveränetät im Staate nebeneinander stehen sollten, so verfiel man mit dieser Auffassung der gefährlichen Irrlehre von der Theilung der Gewalten, welche die einheitliche Staatsgewalt auflöst und in sich schon einen Widerspruch enthält. Nimmt man aber nur eine selbstständige Geltung anderer Elemente, innerhalb der monarchischen Staatsform, an, so liegt darin gewiss ein grosser Vorzug der konstitutionellen Staatsform, dass hier ebensowohl berechtigte aristokratische, wie demokratische Elemente zur Anerkennung gebracht werden. Eine solche mannigfach gegliederte Staatsverfassung giebt dem Staatsleben eine reichere Entwickelung und dem Einzelnen eine grössere Bürgschaft der Freiheit, als wo der Wille eines einzelnen Menschen oder einer vielköpfigen Volksversammlung einseitig und schrankenlos waltet. Deshalb braucht aber die konstitutionelle Monarchie noch nicht als gemischte Staatsform gedacht zu werden; auch hier bleibt der

1) *Cicero, de Rep.* I. 29: »*Quartum quoddam genus reipublicae maxime probandum esse sentio, quod ex his, quae prima dixi, moderatum et permixtum tribus.* I. 45. *Placet enim esse quiddam in republica praestans et regale, esse aliud auctoritate principum partum ac tributum, esse quasdam res servatas judicio voluntatique multitudinis.*« Ueber diese Ansicht des Cicero von der gemischten Verfassung siehe K. S. Zachariä, staatswissensch. Betrachtungen über Cicero's Werk vom Staate, S. 99 ff.

Monarch immer wahrer Souverän, nur erscheint seine Souveränetät geläutert und ermässigt durch andere Elemente, welche neben ihm ihre selbstständige Geltung haben.

Mit viel grösserem Rechte kann man da von einer gemischten Staatsform reden, wo die andern Elemente nicht blos als ermässigende und theilnehmende Faktoren unter dem Souverän, sondern geradezu als Mitinhaber der Souveränetät gelten. In dieser Weise hat sich allerdings bisweilen die verfassungsmässige Monarchie historisch entwickelt, ohne dass diese Auffassung eine nothwendige Konsequenz derselben wäre. So war die Verfassung des deutschen Reiches in diesem Sinne eine gemischte, indem hier die Souveränetät bei Kaiser und bei Reich, d. h. bei der Gesammtheit der Reichsstände war. Der Reichstag hatte ein wirkliches *co-imperium*, ein *condominium* der Souveränetät. Dennoch war der Kaiser ein wahrer Souverän, ein Monarch, weil er als das höchste Glied in diesem Organismus, als das Oberhaupt des Reichstages, staatsrechtlich angesehen würde, weil sein Recht einen selbstständigen, in seiner Sphäre unabhängigen Charakter hatte, was weder bei den Consuln der römischen Republik, noch bei dem Präsidenten von Nordamerika der Fall ist. Beide sind trotz ihrer hervorragenden Stellung immer nur als hohe Beamte oder Magistratspersonen zu betrachten. Zu einer ähnlichen Auffassung, wie sie im deutschen Reiche die officiell geltende war, neigt sich auch das engliche Staatsrecht, wenn es dem Parlamente, d. h. dem Könige und den beiden Häusern, die höchste Staatsgewalt zuspricht, dabei den König aber immer wieder als den Souverän, als das höchste Glied, als das Haupt in diesem Körper ansieht.

Aber auch, wo eine derartige Auffassung der Souveränetätsverhältnisse staatsrechtlich feststeht, darf man sich die Souveränetät nicht als getheilt zwischen mehreren selbstständigen Faktoren denken, was ihrem Wesen durchaus widerspricht, sondern es ist nur ein neues zusammengesetztes Subjekt der Souveränetät entstanden, so in Deutschland das Reich, d. h. Kaiser und Reichstag, so in England das Parlament, d. h. der König und die beiden Häuser. In sehr prägnanter Weise wird diese Einheit und Untheilbarkeit der Souveränetät in einem solchen zusammengesetzten Staatskörper in der alten hamburgischen Verfassung aus-

gedrückt, wo dem Rathe und der erbgesessenen Bürgerschaft die Souveränetät gemeinsam zugesprochen wird [2].

Siebentes Kapitel.

Von der Verbindung mehrerer Staaten [1].

§. 61.

Einfache und zusammengesetzte Staaten.

Bei der bisherigen Darstellung der Staatsformen hatten wir immer nur den einfachen Staat vor Augen. Der einfache Staat *(civitas simplex)* hat in seinem Innern eine einheitliche Staatsgewalt als Mittelpunkt, welcher alle Gebietstheile als Provin-

2) Hauptrecess von 1712, Art. 1., wonach »τὸ κυρίον oder das höchste Recht bei E. E. Rathe und der Erbgesessenen Bürgerschaft *inseparabili nexu, conjunctim* und zusammen bestehen soll«. Auch hier ist die Souveränetät keineswegs getheilt, sondern hat nur ein zusammengesetztes Subjekt erhalten. H. A. Zachariä, B. I. §. 23. S. 82. Stahl, Rechtsphilosophie, Theil II. Abth. II. S. 216.

1) *Samuel de Pufendorf, diss. de systematibus civitatum* (in seiner *dissert. academ. sel. Upsalae* 1677), p. 210. Die ältere, jetzt meist unbrauchbare Literatur findet sich angeführt bei Klüber, öffentliches Recht, §. 104. Vergl. auch H. A. Zachariä, Staatsrecht, B. I. §. 25. S. 90 ff. H. Zöpfl, Staatsrecht, B. I. §. 62—65. Die Begriffe »Staatenbund« und »Bundesstaat« sind erst in neuerer Zeit wissenschaftlich erörtert worden. Die erste tiefer gehende Erörterung verdanken wir Karl Theod. Welcker, »Ueber Bundesverfassung und Bundesreform, über Bildung und Grenzen der Bundesgewalt«, Leipzig 1834, welcher schon damals versuchte, die herrschende Unbestimmtheit und Verwirrung der Begriffe zu beseitigen. Aus der reichen Broschürenfluth des Jahres 1848 ragen besonders hervor: »Bemerkungen über die neuesten Vorschläge zur deutschen Verfassung«. München 1848 (wahrscheinlich von W. Dönniges) und Christian Carl Josias Bunsen, die deutsche Bundesverfassung und ihr Verhältniss zu den Verfassungen Englands und der Vereinigten Staaten. Frankfurt a. M. 1849. Bluntschli hat in der Geschichte seines schweizerischen Bundesrechts die Natur des Bundesstaates richtig bestimmt. Am tiefsten und scharfsinnigsten hat das Wesen des Bundesstaates erfasst und dargestellt G. Waitz in seiner Politik, Ausf. III. S. 152—218 (früher gedruckt in der Allgemeinen Monatsschrift für Wissenschaft und Literatur, 1853). Er hat dabei besonders die nordamerikanische Verfassung vor Augen gehabt und wesentlich aus ihr (auf der Grundlage von Tocqueville's lichtvoller Auseinandersetzung) den Begriff des Bundesstaates abstrahirt. Vergl. auch Pözl's Aufsatz im Staatswörterb. B. II. unter dem Art. »Bundesstaat« und »Staatenbund«.

zen, alle Staatsgenossen als Unterthanen unterworfen sind; nach aussen, d. h. zu andern Staaten, hat er keine andern bleibenden rechtlichen Beziehungen, als die allgemeinen völkerrechtlichen, welche zwischen allen civilisirten Staaten europäischer Gesittung, nach den Grundsätzen des internationalen Rechts, bestehen. Völkerrechtliche Verträge, welche auf einzelne Gegenstände gerichtet sind, wie Handelsverträge oder Alliancen, sowie singuläre Beschränkungen durch völkerrechtliche Servituten zu Gunsten anderer Staaten, thun dem Begriffe des einfachen Staates noch keinen Eintrag.

Den einfachen Staaten stehen die zusammengesetzten Staaten, *civitates compositae*, Staatensysteme gegenüber. Hierunter versteht man bleibende Verbindungen mehrerer Staaten, welche trotz dieser Zusammengehörigkeit sich doch als Staaten mit einer mehr oder minder selbstständigen Staatsgewalt, nicht als blosse Provinzen eines grössern Ganzen, darstellen. So allgemein wird dieser Begriff absichtlich hier gefasst, damit die mannigfaltigen verschiedenen Staatenverbindungen unter demselben Platz finden, welche alsdann freilich wieder, nach ihrer verschiedenen Natur und ihrem eigenthümlichen Wesen, unterschieden und gewürdigt werden müssen.

Es sind verschiedene Bedürfnisse und Veranlassungen gewesen, wodurch solche bleibende Staatenverbindungen ins Leben gerufen worden sind. Bald fühlten sich mehrere kleine Staaten nicht stark genug, sich nach aussen zu schützen, bald waren sie selbst nicht einmal der vollständigen Lösung der innern Staatsaufgaben gewachsen. Was jeder Staat für sich zu leisten nicht im Stande war, suchten sie durch eine bleibende staatliche Verbindung mit andern Staaten zu erreichen. Anderwärts war eine Nation in verschiedene Staaten gespalten, dabei war der Drang der nationalen Einheit einerseits zwar nicht erloschen, aber andrerseits wieder auch nicht mächtig genug, um das Particularbewusstsein der einzelnen Stämme und Staaten zu überwinden. Hier stellte sich die Staatenverbindung ebenfalls als ein entsprechendes Auskunftsmittel, bisweilen auch als eine Uebergangsstufe zum Einheitsstaate dar. Bald machte sich aber auch wieder ein entgegengesetzter geschichtlicher Process geltend; der centrifugale Drang sprengte allmählich einen nationalen Einheitsstaat und verwandelte ihn in eine blosse Staatenverbindung. Anderwärts

waren es weniger tief gehende nationale Bedürfnisse und Bestrebungen centripetaler oder centrifugaler Richtung, sondern rein historische Zufälligkeiten, wie Vererbungen, Eroberungen, Friedensschlüsse, welche mehrere bis dahin völlig unabhängig nebeneinander stehende Staaten in eine bleibende Verbindung zueinander brachten, ohne dabei ihren staatlichen Charakter und ihre Selbstständigkeit ganz aufzuheben.

Es ist die Aufgabe der Staatslehre, die mannigfaltigen Formen, in welchen die Verbindung verschiedener Staaten sich verwirklicht hat, auf gewisse Hauptgattungen zurückzuführen.

Es ist ein doppelter Standpunkt, von welchem aus sich die verschiedenen Staatenverbindungen betrachten und eintheilen lassen. Man sieht entweder:

a. auf die Vereinigung mehrerer Staatsgewalten in Einem Herrschersubjekte (Union im engern Sinne, *unio civitatum ex jure imperii, h. e. sub eodem imperante*). Diese Union unter einem Herrscher ist entweder Personalunion oder Realunion;

b. oder man geht von einem bleibenden Bundesverhältnisse mehrerer Staaten aus (*unio civitatum ex jure societatis*), wo kraft eines Bundesvertrages entweder ein dauernder völkerrechtlicher Verein für wesentliche Aufgaben des Staatslebens — Staatenbund, oder ein höheres staatsrechtliches Ganze mit einer eigenen, selbstständigen, staatsrechtlichen Organisation geschaffen ist — Bundesstaat.

Was die geschichtliche Entstehung der Staatenverbindungen betrifft, so werden mehr zufällige historische Momente, wie Erbfolge oder Eroberung, gewöhnlich zur Union des Herrschersubjekts, zur Personal- oder Realunion, bewusst nationale Bestrebungen gewöhnlich zur bundesmässigen Verbindung, zum Staatenbunde oder Bundesstaate führen.

Dagegen sind die blosse Personalunion und der Staatenbund darin verwandt, dass hier die einzelnen verbundenen Staaten zwar vollständig staatlich organisirt sind, nicht aber die Gemeinschaft. Dagegen ähneln sich die Realunion und der Bundesstaat darin, dass bei beiden Staatenverbindungen nicht nur die einzelnen verbundenen Staaten, sondern auch die Staatengemeinschaft einen wahrhaft staatlichen Charakter besitzt. Nur bei beiden letztern Formen ist man berechtigt, von einem Gesammtstaate zu reden.

Aber der Wissenschaft kommt es weniger auf Aehnlichkeit, als auf scharfe Unterscheidung der verschiedenen Staatenverbindungen an, die nun im einzelnen versucht werden soll.

§. 62.

Personalunion und Realunion.

I. In monarchischen Staaten ist es möglich, dass die physische Person, welche in einem Staate die Souveränetät innehat, durch Erbfolge oder Wahl auch zur Herrschaft in einem andern Staate berufen wird. Eine solche staatsrechtlich zufällige Gemeinsamkeit des Herrschers ist die Personalunion. Damit ist allerdings an und für sich noch keine nothwendige Verbindung der Staaten gegeben; sie können einander völlig fremd bleiben, wenn auch, besonders bei absolut beherrschten Staaten, der persönliche Einfluss des Herrschers gewöhnlich thatsächlich eine gewisse Einheit in der Politik herbeiführen wird.

Eine Personalunion kann entstehen durch Erbfolge oder Wahl. Das erste findet statt, wenn zufällig der Herrscher eines Staates auch durch das Erbfolgegesetz eines andern Staates auf den Thron berufen wird. So wurde Georg Ludwig, seit 1698 Kurfürst von Hannover, 1714 als Georg I. König von Grossbritannien, weil ihn zufällig das englische Thronfolgegesetz, als cognatischen Urenkel Jacob's I., auch auf den Thron Grossbritanniens berief[1]. Dadurch entstand eine blosse Personalunion zwischen Hannover und Grossbritannien, welche mit dem Staatsrechte dieser Länder weiter nichts zu thun hatte.

Aber auch durch Wahl kann eine Personalunion begründet werden, wenn der Erbmonarch des einen Staates in einem andern Staate zum Staatsoberhaupte für seine Person gewählt wird. So entstand eine Personalunion zwischen Spanien und Deutschland, als der erbliche König Karl I. von Spanien 1519 als Karl V. zum Kaiser des römischdeutschen Reiches erwählt wurde, so zwischen Sachsen und Polen, als Kurfürst Friedrich August I. 1697 und Friedrich August II. 1733 als August II. und August III. die polnische Wahlkrone erhielten[2].

---

1) Ueber die Gelangung des Hauses Hannover auf den grossbritannischen Thron siehe Hermann Schulze, die Hausgesetze, B. I. S. 405.

2) Die Vereinigung zweier völlig verschiedener Herrscherpersönlichkeiten

Die Dauer der Personalunion hängt lediglich von der Dauer des durch den Herrscher begründeten persönlichen Bandes ab. Am schnellsten löst sie sich gewöhnlich, wenn die Herrschaft in dem einen Staate nur auf Wahl beruht, die Herrscherwürde somit nur eine lebenslängliche, rein persönliche ist. So hörte die Personalunion zwischen Spanien und Deutschland mit der Resignation Karl's V. augenblicklich auf, und beide waren nun wieder völlig getrennte Reiche. Wo zwei Erbreiche miteinander durch Personalunion vereinigt sind, kann ihre Verbindung für immer dauern, wenn dasselbe Erbgesetz, z. B. agnatische Linealprimogenitur, zufällig in beiden Staaten gilt. Auch bei Verschiedenheit der Erbfolgegesetze kann die Vereinigung lange dauern, wenn ihre differirenden Punkte zufällig nicht zur Anwendung kommen. So folgte, sowohl nach grossbritannischer wie nach hannöverscher Erbfolgeordnung, auf Georg I. 1727 sein Sohn Georg II., auf diesen sein Enkel Georg III. 1760, auf diesen sein Sohn Georg IV., auf diesen sein Bruder Wilhelm IV. Hätte es der hannöverschen Dynastie nicht an erbfähigen Söhnen gemangelt, so wären vielleicht die Kronen von Grossbritannien und Hannover noch Jahrhunderte lang beisammengeblieben. Als aber Wilhelm IV. ohne successionsfähige Descendenz starb, machte sich zum erstenmale die Differenz der grossbritannischen cognatischen und der hannöverischen agnatischen Successionsordnung geltend und so löste sich *ipso jure* am 20. Juni 1837 die Personalunion, welche 123 Jahre bestanden hatte, ohne dass es dazu irgend eines weitern staatsrechtlichen Aktes, etwa von Seiten des englischen Parlaments oder der hannöverischen Stände, bedurft hätte. Es ist dies eben die Konsequenz der Personalunion, wo das staatsrechtliche Band lediglich auf der Herrscherpersönlichkeit ruht.

II. Ganz anders verhält es sich bei der Realunion, wo nicht blos mehrere Staaten zufällig durch Ein herrschendes Subjekt vereinigt sind, sondern wo ihre Union, bei sonstiger staatlicher Selbstständigkeit, eine staatsrechtlich-nothwendige grundgesetzlich dauernde Verbindung ist. Die Personalunion ruht lediglich auf der Person des Monar-

in Einer physischen Person wird hier auch durch die Verschiedenheit der Namen und Zahlen angedeutet. So war Karl V. in Spanien Karl I., so Friedrich August I. von Sachsen in Polen August II.

chen, die Realunion auf den Staaten selbst[3]. Mit der Realunion ist dabei die grösste staatliche Selbstständigkeit der *realiter* verbundenen Staaten vereinbar, sie können ihre eigenen gesetzgebenden Körper, ihre besondern Ministerien, Truppen, Finanzen, kurz alles für sich haben, wenn nur ihre Zusammengehörigkeit als nothwendiges staatsrechtliches Princip feststeht.

Als typisch für die freieste Form der Realunion kann die Verbindung zwischen Schweden und Norwegen gelten. Norwegen ist ein durchaus selbstständiges Königreich mit eigener Verfassung, eigener Land- und Seemacht u. s. w., aber dennoch ist seine Union mit Schweden realer Natur, weil die Vereinigung mit dem Königreiche Schweden unter Einem Könige Verfassungsgrundgesetz beider Länder ist, weil die schwedische Successionsordnung vom 26. September 1810 auch zum norwegischen Grundgesetze erhoben ist und selbst beim Erlöschen der Dynastie immer wieder ein gemeinsames Staatsoberhaupt für beide Reiche bestellt werden muss[4].

Man unterscheidet oft im gewöhnlichen Leben die Personal- von der Realunion so, dass bei der erstern nur die Person des Herrschers, bei der letztern auch noch andere staatliche Einrichtungen gemeinsam seien. Diese Unterscheidung giebt gar kein bestimmtes Princip. Es können auch, bei einer blossen Personalunion, besonders unter einem absoluten Herrscher, viele gemeinsame Einrichtungen administrativer Natur getroffen werden, während bei einer Realunion vielleicht zwischen den vereinigten Staaten sehr wenige staatliche Einrichtungen gemeinsam sind. Es kommt vielmehr ganz allein darauf an, ob die Verbindung eine nur auf einem persönlichen Bande ruhende, im juristischen Sinne

---

3) Diese Unterscheidung ist der civilrechtlichen zwischen persönlichen und dinglichen Rechten nachgebildet, die *unio personalis* ist gewissermassen nur ein *jus in personam*, die *unio realis* ein *jus in rem*.

4) So bestimmt der erste §. der norwegischen Verfassung vom 4. November 1814: »das Königreich Norwegen ist ein freies, selbstständiges, untheilbares und unabhängiges Reich mit Schweden unter einem Könige vereinigt. §. 6. Die Erbfolge ist lineal und agnatisch, so wie sie sich in der von Schwedens Reichsständen beschlossenen und vom Könige angenommenen Successionsordnung vom 26. Septbr. 1810, welche diesem Grundgesetze in Uebersetzung beigefügt wird, bestimmt findet.« §. 7. bestimmt, wie beim Erlöschen der Dynastie für die Neubesetzung des Thrones gesorgt werden soll.

zufällige ist, oder ob sie auf einem nothwendigen staatsrechtlichen Grundsatze beruht und somit nicht blos das Herrschersubjekt, sondern auch die Staaten betrifft [5].

Mit Unrecht wird neben der Personal- und Realunion noch als dritte Form der Staatenverbindung unter Einem Herrscher die Inkorporation aufgeführt, wobei die staatliche Selbstständigkeit des einverleibten Staates ganz aufhört, so dass er von nun an einer ihm bis dahin fremden Staatsgewalt und einem fremden Grundgesetze unterworfen wird, und dagegen auch an der etwaigen Repräsentativverfassung des inkorporirenden Staates Antheil erhält. Es ist dies die sogenannte *unio per suppressionem*, d. h. eben die Aufhebung der Union und die Begründung des Einheitsstaates. Bei einer derartigen Inkorporation können den so einverleibten Bestandtheilen mancherlei eigenthümliche Rechte gelassen und eingeräumt werden, z. B. ihre Gesetzbücher und Statuten, ihre Municipalverfassung, ihre besondern Landestitel, wie Königreich, Grossherzogthum u. s. w. Demnach bilden unzweifelhaft England, Schottland und Irland nicht mehr, wie früher, unirte Staaten, sondern einen Einheitsstaat. Das Grossherzogthum Posen ist niemals etwas anderes gewesen, als eine inkorporirte preussische Provinz, und auch die neuesten Erwerbungen Preussens, die bis 1850 souveränen Fürstenthümer Hohenzollern, sind nicht unirt, sondern inkorporirt worden. Das Königreich Polen stand nach der Verfassung vom 27. November 1815 in Realunion mit dem russischen Kaiserreiche, seit dem Manifest vom 26. Februar 1832 ist es demselben inkorporirt.

§. 63.

Der Staatenbund.

Kraft eines Bundesvertrages vereinigen sich mehrere selbstständige Staaten zur gemeinsamen Erfüllung wesentlicher Aufga-

5) So findet zwischen den Herzogthümern Schleswig und Holstein nach den alten Landesverträgen von 1460 eine wahre Realunion statt, während diese Herzogthümer mit der Krone Dänemark nur in einer Personalunion standen, obgleich manche Staatsanstalten administrativ vereinigt waren. Die Personalunion ist am 15. November 1863 gelöst, da in den Herzogthümern das dänische Thronfolgegesetz vom 31. Juli 1853 ebensowenig Gültigkeit hat, als die *Lex Regia* von 1665. Zu dieser Lösung bedurfte es keineswegs einer Zustimmung der ständischen Körper Dänemarks oder der

ben des Staatslebens. Eine solche Vereinigung wird ein Staatenbund genannt, welcher sich dadurch von einer blos vorübergehenden Alliance unterscheidet:

1) dass es immer wesentliche Aufgaben des Staatslebens sein müssen, für welche die Verbindung stattfindet (nicht etwa blos ein bestimmtes Benehmen für einen einzelnen Fall oder Vertheidigung gegen einen bestimmten Feind, sondern überhaupt äussere und innere Sicherheit, Aufrechterhaltung der Integrität u. s. w.). Es muss eine wahre Gemeinschaft politischer Interessen und staatlicher Angelegenheiten stattfinden;

2) dass der Staatenbund seinem Principe nach einen dauernden Charakter hat. Weil eben jene gemeinschaftlich gemachten wesentlichen Interessen eine fortwährende Fürsorge beanspruchen, muss auch der Bund, als Träger dieser gemeinsamen Besorgung, dauernd errichtet werden;

3) dass ein gemeinsames Organ vorhanden sein muss, welchem nach der Bundesverfassung die Leitung der gemeinsamen Angelegenheiten übertragen ist. Mit einem solchen leitenden Bundesorgane pflegen dann noch andere bleibende, gemeinsame Bundesanstalten verbunden zu sein.

Immer sind es aber beim Staatenbunde die Staaten selbst, welche zu dieser Vereinigung zusammentreten. Obgleich weit über eine blosse Alliance hinausgehend, hat ein solches Bundesverhältniss doch lediglich einen völkerrechtlichen Charakter. Der Staatenbund ist in seiner Einheit wohl eine völkerrechtliche Gesammtpersönlichkeit im auswärtigen Staatenverkehre, aber in seinen innern Beziehungen kein Gesammtstaat. Es giebt keine unabhängig herrschende staatliche Centralgewalt, sondern nur eine vertragsmässige Socialgewalt mit scharf begrenzter Kompetenz, ohne eigentliche Hoheitsrechte. Strenggenommen darf man von keiner gesetzgebenden, regierenden, richtenden Gewalt des Bundes reden.

Der Staatenbund ist eine Verbindung von Staaten, nicht von einzelnen Menschen. Die Staatsbürger der verbündeten Staaten, als solche, werden unmittelbar von dem Bundesverhältnisse gar

---

Herzogthümer, sie erfolgte *ipso jure* mit dem Todesmomente Friedrich's VII. Es ist ganz dasselbe Verhältniss wie 1837 zwischen Grossbritannien und Hannover, welche nach 123jähriger Personalunion mit dem Todesmomente Wilhelm's IV. von selbst wieder auseinanderfielen.

nicht berührt, sie haben, der Bundesgewalt gegenüber, keine Gehorsamspflicht, es sind lediglich die Staatsregierungen, welche die Verbindung ausmachen. Nur an diese wendet sich die Bundesgewalt, nur diese sind zu den bundesmässigen Leistungen verpflichtet. Die Bundesfinanzen ruhen auf Matrikularbeiträgen, die Bundesarmee wird gebildet aus den Kontingenten der Einzelstaaten. Jede direkte Unterordnung der Einzelnen unter die Bundesgewalt würde dem Wesen des Staatenbundes widersprechen. Sonst können in seiner Verfassung grosse Verschiedenheiten stattfinden, z. B. hinsichtlich des Umfanges der gemeinsamen Angelegenheiten oder der Organisation der Bundesbehörden, ohne den Begriff des Staatenbundes aufzuheben.

Die Form des Staatenbundes war dem Alterthume, wie dem Mittelalter, wohl bekannt. In der neuern Zeit sind als hervorragende Beispiele zu nennen die vereinigten Niederlande bis zur französischen Revolution, die Schweiz von 1815—1848, die vereinigten Staaten von Nordamerika von 1776—1789, der deutsche Bund seit 1815.

Der Staatenbund befriedigt die nationalen Bedürfnisse nur in sehr untergeordneter Weise, er ist daher häufig eine Durchgangsstufe zu andern Bildungen gewesen. Eine solche staatliche Umgestaltung hat sich in Nordamerika durch die Bundesverfassung vom 17. September 1787, in der Schweiz durch die Bundesverfassung vom 12. September 1848 vollzogen, in Deutschland ist sie versucht worden, aber bis jetzt gescheitert.

§. 64.

Der Bundesstaat.

Auch der Bundesstaat entsteht regelmässig durch einen Vertrag, aber er bleibt nicht blos ein vertragsmässiges Verhältniss völkerrechtlicher Natur[1], sondern es entsteht hier ein neuer Staat;

1) Bei dem Bundesstaate ist die Uebertragung oder vielmehr das Aufgeben bestimmter Rechte von Seiten der einzelnen Staaten ein einmaliger historischer Akt, beim Staatenbunde bleibt der Vertrag fortwährend Grund und Mass des ganzen Verhältnisses. Der Bundesstaat entsteht durch Vertrag, wenigstens überall, wo eine andere Staatsordnung vorausgegangen ist, er ist aber unendlich mehr, als ein blosses vertragsmässiges Verhältniss, er ist ein Staat, ein wahrhaft nationales Band. So werden auch im Gebiete des Privatrechts Verhältnisse durch Vertrag begründet, deren Bedeutung weit über

ein Gesammtstaat tritt zu den ursprünglichen Einzelstaaten.

Regelmässig sucht ein Volk alle seine staatlichen Zwecke und Aufgaben zu erreichen durch Organisation zu einem Einheitsstaate. Aus bestimmten historischen Gründen erscheint aber bisweilen einerseits die Form des Einheitsstaates nicht möglich, andrerseits die Form eines blossen völkerrechtlichen Staatenbundes nicht genügend. Hier ist der Bundesstaat die indicirte Staatsform.

Im Bundesstaate zerlegt sich die Gesammtheit der staatlichen Aufgaben in zwei Theile, der eine Theil der Aufgabe wird gemeinsam, der andere Theil vereinzelt erstrebt. Danach ergiebt sich hier eine zwiefache Organisation des Volkes zum Staate, einerseits ist das Volk organisirt zu einem Gesammtstaate, andrerseits zu Einzelstaaten. Beide zusammen machen den Bundesstaat aus.

Diese Theilung der staatlichen Aufgaben kann verschieden sein, als Regel erscheint aber, dass der Gesammtstaat, die Centralgewalt, nach aussen als Einheit auftritt und deshalb die auswärtigen Angelegenheiten selbstständig beherrscht, dass dagegen die Regelung der innern Verhältnisse meistens Sache der Einzelstaaten bleibt, wenn auch einzelne Zweige, etwa Posten, Eisenbahnen, aus Zweckmässigkeitsgründen der Centralgewalt zugewiesen sind. Principiell lässt sich über die Theilung der staatlichen Sphären keine weitergehende Regel aufstellen.

Dagegen verlangt das Wesen des Bundesstaates durchaus, dass beide staatliche Organismen, der Gesammtstaat, wie die Einzelstaaten, innerhalb ihrer Sphäre, selbstständig und unabhängig sind. Es würde daher dem Begriffe des Bundesstaates widersprechen, wenn die Centralgewalt nur als delegirte, beauftragte Behörde der Einzelstaaten dastünde, aber ebenso wenn die Einzelstaaten ihre staatsrechtlichen Befugnisse von der Centralgewalt übertragen erhielten. Es ist ein Missverständniss der bundesstaatlichen Form, wenn behauptet wird, bei derselben wären die Einzelstaaten die Unterthanen der Centralgewalt, sie könnten höchstens nur als halbsouveräne Staaten betrachtet wer-

---

das blosse obligatorische Gebiet hinausgeht, z. B. die Ehe; sie entsteht durch Vertrag, ist aber keineswegs ein Institut des Obligationenrechts, sondern ein die ganze Persönlichkeit der Ehegatten ergreifendes Institut des Familienrechts.

den, der Bundesstaat begründe eine wahre Gehorsams- und Unterthanenpflicht aller Einzelregierungen gegen die Centralgewalt, die Souveränetät sei nur bei der Centralgewalt, nicht bei den Einzelstaaten. Gegen diese, besonders von Stahl vertretene, irrige Ansicht hat Georg Waitz überzeugend dargethan, dass nur da ein Bundesstaat vorhanden ist, wo die Souveränetät nicht dem einen und nicht dem andern, sondern beiden, dem Gesammtstaate und dem Einzelstaate, jedem innerhalb seiner Sphäre, zusteht. »Nur der Umfang, nicht der Inhalt der Souveränetät ist beschränkt und jener für die eine Staatsgewalt so gut, wie für die andere[2].«

Ebenso gut wie der Einzelstaat besitzt der Bundesstaat eine höchste herrschende Gewalt, eine Gesammtsouveränetät — Gesetzgebung, Regierung, Gericht. Die staatliche Selbstständigkeit hat sich auch in der Organisation der Centralgewalt zu offenbaren, welche völlig unabhängig dastehen muss von den Gewalten der Einzelstaaten, sowohl in Betreff ihrer Einsetzung als ihrer Mittel. Letztere muss die Centralgewalt für sich haben, nicht von den Einzelstaaten empfangen. (Eigene Finanzen, eigene Kriegsmacht.)

In ihrem Bereiche wendet sich die Centralgewalt nicht an die Regierungen der Einzelstaaten, sondern unmittelbar an das Volk; sie erlässt allgemein verbindliche Gesetze, ertheilt Befehle, legt Steuern auf, hebt Truppen aus. Es besteht, der Centralgewalt gegenüber, eine Unterthanen- und Gehorsamspflicht der Einzelnen, aber auch ein allgemeines bundesstaatliches Bürgerrecht. Der Bundesstaat ist ein wirkliches Nationalband nicht nur der Einzelstaaten, sondern auch aller ihrer Bürger. Darum entspricht der Idee des Bundesstaates auch eine Nationalrepräsentation des ganzen Volkes, während sich mit dem Staatenbunde höchstens eine Delegirtenversammlung der einzelnen Landtage vertragen würde.

Das griechische Alterthum hat in dem achäischen Bunde einen Bundesstaat herzustellen versucht[3]. Den mannigfaltigen

---

2) Auch die bundesstaatliche Verfassung der Schweiz vom 12. Sept. 1848 erkennt, Art. 3., die Souveränetät der Einzelstaaten in ihrer Sphäre vollkommen an. »Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränetät nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist, und üben als solche alle Rechte aus, welche nicht der Bundesgewalt übertragen sind«.

3) G. F. Schömann, griechische Alterthümer, B. II. S. 106, über den

und zahlreichen Bundesorganisationen des italischen Alterthums und des germanisch-romanischen Mittelalters scheint wenigstens eine durchgebildetere bundesstaatliche Einrichtung fremd geblieben zu sein [4]. Die grossartigste Entfaltung der bundesstaatlichen Idee liegt in der Verfassung der vereinigten Staaten von Nordamerika vom 17. Septbr. 1787 vor. Nordamerika hat durch seine Bundesverfassung einen neuen schöpferischen Gedanken in die Staatsentwickelung der Menschheit eingeführt und die Weisheit seiner grossen Staatsmänner hat für das moderne Staatsleben den Prototyp bundesstaatlicher Organisation hingestellt [5].

In massvoller und besonnener Weise haben die Schweizer dieses Vorbild ihren staatlichen Zuständen angepasst und durch ihre Verfassung vom 12. September 1848 den Staatenbund in einen Bundesstaat umgeschaffen [6].

Die Geschichte kennt bis jetzt den Bundesstaat nur auf der Grundlage republikanischer Einzelstaaten; aber dies hängt nicht nothwendig mit dem Begriffe desselben zusammen. Es lässt sich principiell gegen eine bundesstaatliche Vereinigung mehrerer Monarchien nichts einwenden, allein praktisch wird die Durchführung der bundesstaatlichen Einheit hier viel grössere Schwierigkeiten bereiten. Der einzige Versuch, einen Bundesstaat auf monarchischer Grundlage herzustellen, welcher in Deutschland im Jahre 1848—1849 gemacht worden ist, ist erfolglos geblieben und die bundesstaatlich gegliederte deutsche Reichsverfassung vom 28. März 1849 ist nie ins Leben getreten.

---

achäischen Bund. Auch der ätolische Bund hatte eine mehr bundesstaatliche Form.

4) Doch bedürfte es noch einer genauern Untersuchung der bis jetzt noch keineswegs hinreichend durchforschten Bundesverfassungen des Mittelalters, um die Existenz eines Bundesstaates so bestimmt zu verneinen, wie es von Waitz, S. 174, geschieht. Selbst in der eigenthümlichen Landesverfassung der alten Sachsen und ihrer Nationalversammlung der einzelnen Gaue zu Marklo ist wenigstens ein Ansatz zu einer bundesstaatlichen Verfassung nicht zu verkennen. Vergl. die bekannte Stelle in *Hucbald vita S. Lebnini* bei *Pertz, Script.* II. 361.

5) Eduard Reimann, die Vereinigten Staaten von Nordamerika im Uebergange vom Staatenbunde zum Bundesstaate. Weimar 1855. Am lichtvollsten hat den neuen Gedanken der bundesstaatlichen Organisation hervorgehoben *A. de Tocqueville, de la démocratie en Amérique.*

6) Bluntschli, Geschichte des schweizerischen Bundesrechts von den ersten ewigen Bünden bis auf die Gegenwart, B. I. 1849, Geschichtliche Darstellung, B. II. 1852, Urkundenbuch. J. J. Blumer, Handbuch des schweizerischen Bundesstaatsrechts, B. I. 1863. S. 127 ff.

§. 65.
Der sogenannte Staatenstaat oder das Staatenreich.

Man pflegt bisweilen das ehemalige deutsche Reich in seinem letzten Stadium, etwa von 1648—1806, als Bundesstaat zu bezeichnen. Auch lässt sich nicht läugnen, dass eine gewisse äussere Aehnlichkeit zwischen der ehemaligen Reichsverfassung und der bundesstaatlichen Form staattfindet, indem hier wie dort ein Gesammtstaat und Gliederstaaten sich gegenüberstehen. Aber doch ist die innere Verschiedenheit zwischen diesen Staatsformen so gross, dass es eine durchaus falsche Auffassung ergiebt, wenn das ehemalige deutsche Reich unter den Begriff des Bundesstaates gestellt wird.

Zuerst drückt vor allem die historische Entstehung dem deutschen Reiche ein Gepräge auf, welches dem Wesen des Bundesstaates völlig fremd ist. Das deutsche Reich war in frühern Zeiten ein Einheitsstaat gewesen, soweit dies eben bei der Natur des mittelaltrigen Feudalstaates möglich war. Durch immer weiter gehende Auseinanderlegung in zahlreiche staatenähnliche Körper war der Feudalstaat zuletzt allerdings zu einem unregelmässigen Staatensysteme geworden, welches jedoch in vielen Beziehungen noch die Signatur seines Ursprungs an sich trug. Die ganze staatliche Umbildung war so vor sich gegangen, dass immer mehr einzelne staatliche Rechte, durch Verleihung der ursprünglichen Staatsgewalt, an die Territorialgewalten gekommen und dass so diese Komplexe von Land und Leuten zu staatenähnlichen Körpern geworden waren, welche für ihre Angehörigen wesentlich die Stelle des Staates vertreten mussten. Immer aber wurden staatsrechtlich noch alle Rechte der Landeshoheit aus der Reichsgewalt abgeleitet. Die Reichsgewalt war allein die originäre Staatsgewalt in Deutschland. Von einem selbstständigen Ursprunge der Gewalt der Gliederstaaten, wie dies beim Bundesstaate der Fall ist, konnte im deutschen Reiche staatsrechtlich nicht die Rede sein.

Zweitens blieb, trotz der Lockerung der Reichsgewalt und der thatsächlich immer weitergreifenden Unabhängigkeit der Territorialgewalten, die Unterordnung der Landeshoheit unter Kaiser und Reich ein Feudamentalsatz des deutschen Staatsrechts. *De jure* wenigstens war die Territorialgewalt keineswegs souverän, wie dies die Einzelstaaten beim Bundesstaate innerhalb ihrer Sphäre sind.

Drittens, und dies ist das wichtigste, hatte das deutsche Reich nicht, wie der Bundesstaat, eine unmittelbare Beziehung zur ganzen Nation. Es wendete sich, in der letzten Phase seines Daseins, immer nur an die Landesherren, als Zwischenobrigkeiten, nicht an die einzelnen Bürger selbst. Es empfing seine Mittel nur von den Einzelregierungen, es exequirte seine Gesetze und Beschlüsse nie selbst, sondern nur durch die Territorialgewalten. Es glich also in dieser Beziehung wieder mehr dem Staatenbunde, als dem Bundesstaate. Die Unterscheidung zwischen Reichsunmittelbaren und Mittelbaren, ein Grundzug des deutschen Reichsstaatsrechts, widerspricht dem Wesen des Bundesstaates diametral, welcher gerade ein Band der ganzen Nation sein will. Eine Nationalrepräsentation wäre daher in der letzten Entwicklungsstufe des Reiches mit dem Geiste seiner Verfassung ebenso im Widerspruche gewesen, wie sie gerade von dem Wesen des Bundesstaates nothwendig gefordert wird.

Hieraus folgt, dass das deutsche Reich weder ein Bundesstaat, noch ein Staatenbund, dass es vielmehr ein durchaus einzig dastehendes staatliches Gebilde ist, welches schon nach Pufendorf »*monstro tantum simile*« (S. 66) unter keine allgemeine Kategorie der Staatenverbindungen gebracht werden kann. Es ist dies deshalb unmöglich, weil es eine degenerirte Staatsbildung ist, die von ihrem ursprünglichen Principe allmählich immer mehr abgewichen ist. Das deutsche Reich ist ein aus den Fugen gegangener Feudalstaat. Man kann auch hier einen Gesammtstaat, das Reich und Gliederstaaten, die Territorien, von einander unterscheiden. Es besteht eine, das Ganze umspannende Reichsgewalt und eine wenigstens staatenähnliche Territorialgewalt. Das deutsche Reich ist daher, in seiner letzten Entwickelungsphase, allerdings kein Einheitsstaat mehr, sondern ein unregelmässiges Staatensystem mit monarchischer Spitze, welches man wohl, zum Unterschiede von andern Staatenverbindungen, Staatenstaat, Staatenreich nennen kann. Doch soll damit keine generelle Form der Staatenverbindung bezeichnet, sondern nur ein Ausdruck für eine einzelne historische Staatsbildung gegeben sein, deren abnorme Natur eben keine Unterordnung unter einen allgemeinen Begriff, sondern nur eine bestimmte individuelle Charakterisirung zulässt.

Geschichtliche Entwickelung
des staatlichen Rechtszustandes
in Deutschland.

(Zweites Buch.)

Erstes Kapitel.

Grundriss des deutschen Reichsstaatsrechts [1].

Erster Abschnitt.

Vom deutschen Reiche im Allgemeinen.

§. 66.

Entstehung des deutschen Reichs.

In der ältesten Zeit unserer Geschichte fehlte es den deutschen Völkerschaften an jeder staatlichen Gesammtverfassung. Erst in der Erschütterung der Völkerwanderung schmolzen die zahlreichen kleinen Völkerschaften zu grössern Stämmen zusammen. Den Franken war die Aufgabe zugefallen, diese Stämme zu einer Reichseinheit zu verbinden. Chlodwig begann, Karl der Grosse vollendete diese Arbeit. Das grosse Frankenreich hatte aber keinen national-deutschen Charakter; es umfasste sowohl celtisch-romanische, wie deutsche Elemente. Durch den Vertrag von Verdun 843 und durch die darauf folgende definitive Lossagung nach der Absetzung Karl's des Dicken 888 trennte sich endlich das vorherrschend germanische Ostfrankenreich von dem

---

[1] Für das neuere Reichsstaatsrecht, wie es bis zu den letzten grossen Umgestaltungen am Anfange dieses Jahrhunderts bestand, sind die wichtigen allgemeinen Werke: J. J. Moser, deutsches Staatsrecht, 50 Theile sammt 2 Theilen Zusätzen und Register, 1737—54. Dessen: Neues Staatsrecht, 21 Bände und 1 Bd. Register, 1766—1775 (S. 80). Desselben Grundriss der heutigen Staatsverfassung des deutschen Reichs, Tübingen 1754. *Joh. Jac. Mascovii principia juris publici, Lipsiae* (zuerst 1729, 6. Aufl. 1769, herausgegeb. von H. G. Franck). *Joh. Henrici de Selchow elementa juris publici Germanici*, Göttingen (neue Aufl. 1782). Vor allem aber sind zu empfehlen: *Johannis Stephani Pütteri institutiones juris publici Germanici*, Göttingen (zuerst 1770, zuletzt 1802), und Carl Friedrich Häberlin, Handbuch des deutschen Staatsrechts nach Pütter's System in 3 Bänden, Berlin, zuerst 1793, dann 2. Aufl. 1797 (Bd. I. und II. sind 1802 und 1803 noch einmal neu aufgelegt). Die specielle Literatur wird bei den einzelnen Lehren angegeben werden.

mehr romanischen Westen[2]. Das Ostfrankenreich ist die Grundlage des deutschen Reiches geworden, welches noch lange einen vorwiegend fränkischen Charakter an sich trug[3].

Karl der Gr. hatte Krone und Namen des römischen Kaiserthums erneut[4]; aber die römische Kaiserkrone war noch nicht grundsätzlich mit der ostfränkischen oder deutschen Königswürde verbunden. Eine solche Realunion erfolgte unter Otto dem Gr. Seitdem durfte nur ein König der Deutschen zum römischen Kaiser gekrönt werden[5]. Das deutsche Reich hiess von nun an das heilige römische Reich deutscher Nation[6].

Mit der römischen Kaiserkrone erhielt der deutsche König nicht sowohl einen Zuwachs an wirklichen Herrschaftsrechten oder an Land und Leuten, sondern er überkam damit nur gewisse kosmopolitische Ansprüche, *dominium mundi*, als vermeintlicher Nachfolger der alten Cäsaren und einzelne Ehrenrechte, wozu vor allem die Advokatie über den römischen Stuhl und die christliche Kirche, sowie der Vorrang vor allen andern Monarchen der Christenheit, gerechnet werden muss[7].

§. 67.

Staatsform des deutschen Reichs[1].

Für die Zeit der Karolinger und des frühern Mittelalters ist

2) Georg Waitz, deutsche Verfassungsgeschichte, B. IV. S. 593 ff. W. Giesebrecht, Geschichte der deutschen Kaiserzeit. I. B. II. Buch: »Gründung des deutschen Reichs«.

3) Sachsensp. B. III. Art. 54. §. 4.: »*Die koning sal hebben vrenkesch recht, svenne he gekoren, von svelker bord he ok si*«.

4) G. Waitz a. a. O. B. III. bes. der Abschnitt: »Königthum und Kaiserthum in Verbindung«.

5) *Pact. Ottonis M. et Leonis VIII.*, übergegangen ins *Decret. Gratiani D. LXIII. cap.* 23. Schulte, Lehrb. der deutschen Reichs- und Rechtsgeschichte. §. 70. Zöpfl, deutsche Rechtsgesch. §. 46. Trotz der Zweifel über die Aechtheit dieser Urkunde steht soviel fest, dass seit Otto dem Gr. die Verbindung der römischen Kaiser- und der deutschen Königskrone immer anerkannt blieb. Giesebrecht, B. I. S. 446, »über die Herstellung des abendländischen Kaiserthums«.

6) Karl Ludwig Aegidi im Staatswörterb. B. VIII. S. 702. Art.: Römisches Reich deutscher Nation.

7) *J. St. Pütter, Specimen juris publici et gentium medii aevi. Goett.* 1784. C. W. v. Lancizolle, die Bedeutung der römisch-deutschen Kaiserwürde nach den Rechtsanschauungen des Mittelalters. Berlin 1856.

es leicht, die Staatsform des deutschen Reichs zu bestimmen. Der König regierte das Reich durch seine grossen Reichsbeamten, Herzöge, Markgrafen, Grafen, unter der Theilnahme einer noch unentwickelten Reichsversammlung. Deutschland war somit eine einfache, ständisch beschränkte Monarchie, freilich mit einem sehr geringen Masse centralisirter Staatsgewalt, wie dies bei allen mittelaltrigen Staaten der Fall war. Die Frage nach der Staatsform des deutschen Reichs wird dann erst schwierig zu beantworten, nachdem aus den Reichsbeamten erbliche Landesherrn, aus den Amtsbezirken staatenähnliche Territorien geworden waren. Seit dem spätern Mittelalter, besonders seit dem westphälischen Frieden, konnte kein klar sehender Beurtheiler mehr in Zweifel ziehen, dass Deutschland ein zusammengesetzter Staat, *civitas composita*, ein Staatenstaat (§. 63.) sei, d. h. Deutschland enthielt so viele Staaten als es Kurfürstenthümer Fürstenthümer, Grafschaften, Reichsstädte gab. Jeder dieser Staaten hatte sein eigenes Staatsrecht, seine eigene Verfassung. Aber so viele Staaten und Länder Deutschland auch in sich fasste, so war es doch immer, auch in seiner Gesammtheit, noch ein einheitlicher Staat, indem alle diese besondern Staaten unter einer gemeinsamen höchsten Gewalt vereinigt waren. Das Reich hatte seine Gesammtverfassung, seine Reichsgewalt, sein Reichsoberhaupt, welchem *de jure* die mächtigsten Kurfürsten, wie die kleinsten Grafen und Reichsstädte gleichmässig unterthan waren.

Das deutsche Reich war ein Staatenstaat mit monarchischer Spitze. Der Kaiser war nicht blos höchster Beamter des Reichs, nicht blos Präsident oder Direktor eines Staatenbundes, sondern Monarch mit persönlicher Unabhängigkeit und Majestät; aber seine Machtbefugniss war durch die Theilnahme eines zweiten staatlichen Faktors, des Reichstags, so beschränkt, dass er in allen wichtigen Reichsangelegenheiten

---

1) J. J. Moser, von Deutschland und dessen Staatsverfassung überhaupt, 1766. *Pütter, instit.* §. 23. Bei weitem das beste, was hierüber geschrieben ist, befindet sich in Pütter's Beiträgen zum deutschen Staats- und Fürstenrecht, 1777. B. I. No. II. und III.: Von der Regierungsform des deutschen Reichs. S. 17—57. *Clemens Perthes, de sententiis juris publici peritorum, quas habuerint de imperii Germanici forma et statu, Bonnae* 1844, ist nur eine Zusammenreihung einzelner Stellen aus Hippolithus a Lapide und Pufendorf. Vergl. auch den letzten §. unseres ersten Buches. Die Ansichten der älte[illegible] in der Literaturgeschichte mitgetheilt.

an dessen Zustimmung und Mitwirkung gebunden war. Die Regenten der einzelnen Staaten Deutschlands konkurrirten bei der Ausübung der wichtigsten Majestätsrechte zugleich als Stände des Reichs. Ihre kollegialische Gesammtheit bildete den Reichstag, das Reich im engern Sinne. Nach der Auffassung der neuern Reichspublicisten stand die höchste Staatsgewalt oder Souveränetät in Deutschland »bei Kaiser und Reich, d. h. dem Corpus der Reichsstände, sodass man kein Bedenken trug, dem Reichstage ein wahres *co-imperium* einzuräumen[2]. Das Subjekt der Souveränetät war demnach im deutschen Reiche ein zusammengesetztes, nämlich das Reich, d. h. Kaiser und Reich; aber in diesem zusammengesetzten Körper nahm der Kaiser, als Reichsoberhaupt, doch immer die höchste Stellung ein.

Man kann daher die Staatsform des deutschen Reichs in seiner letzten Entwickelungsphase so charakterisiren:

Deutschland war ein Reich, bestehend aus zahlreichen verschiedenen Staaten, welche aber doch, nach Art eines zusammengesetzten Staatskörpers, unter einem gemeinschaftlichen höchsten, zwar monarchischen, jedoch sehr eingeschränkten, an die Mitwirkung der reichsständischen Aristokratie gebundenen Reichsoberhaupte vereinigt waren.

§. 68.

Begriff der Reichsunmittelbarkeit.

Mit der eigenthümlichen Scheidung einer doppelten Staatsgewalt in Deutschland, der Territorial- und der Reichsgewalt, hängt auch der Begriff der Reichsunmittelbarkeit und des Gegentheils davon, der Reichsmittelbarkeit, zusammen.

---

2) Siehe bes. Häberlin, B. I. §. 130. (S. 429). Reich bedeutet bald den Kaiser und den Reichstag zusammengenommen, also die koncentrirte Reichsgewalt, bald das *Corpus* der Reichsstände im Gegensatze zum Kaiser. Schon früh wurde der Kaiser als derjenige angesehen, der des Reichs Rechte ausübte. Sachsensp. III. 52. §. 1 und 54. §. 2. *Pütter, instit.* §. 129.: »*Immo proprietas jurium, quae vel a solo Caesare exercentur, penes imperium est*«. Man sprach daher nicht von kaiserlichen Lehen, sondern von Reichslehen, nicht von einer kaiserlichen Stadt, sondern von einer Reichsstadt, oder man verband beides, z. B. kaiserliches und Reichskammergericht, kaiserlicher Reichshofrath. Alle einzelnen Reichsstände, selbst die mächtigsten Fürsten, galten *de jure* noch als Unterthanen des Kaisers, z. B. *J. P. O.* IV. §. 14., nicht aber das *Corpus* der Reichsstände, als Reichstag, in seiner Gesammtheit.

Es war nämlich das Verhältniss der Unterordnung, in welchem sowohl ganze Bezirke und Ortschaften, als einzelne Personen zu Kaiser und Reich standen, entweder ein mittelbares oder ein unmittelbares. Bei weitem die meisten Personen in Deutschland waren dem Reiche nur mittelbar unterthan, d. h. durch die Mittelsperson ihres Landesherrn oder ihrer Obrigkeit. Weil ihr Landesherr dem Reiche unterworfen war, erschienen auch sie dadurch als mittelbare Reichsunterthanen. Nur wer, ohne Vermittelung einer Obrigkeit, unmittelbar dem Reiche unterthan war, galt als Reichsunmittelbarer [1].

Die Reichsunmittelbarkeit war eine persönliche oder eine dingliche. Persönlich waren alle Reichsstände und die Familien der erblichen Reichsstände reichsunmittelbar. Es gab aber auch Reichsunmittelbare, die nicht reichsständisch waren, z. B. die wirklichen Reichsritter, die Mitglieder der Reichsgerichte.

§. 69.

Das Reichsgebiet [1].

Das Ostfrankenreich bildete, auch in territorialer Beziehung, den Grundstock des deutschen Reichs.

Durch den Vertrag von Verdun 843 wurde die grosse fränkische Gesammtmonarchie in drei Theile zerlegt. Karl der Kahle bekam den westlichen Theil oder das heutige Frankreich bis an die Flüsse Rhone, Saone, Maas und Schelde, Ludwig der Deutsche den östlichen Theil, das heutige Deutschland bis an den Rhein und noch die Städte Mainz, Worms und Speyer, alles übrige endlich, was zwischen dem Rhein und den vorhingenannten vier Flüssen liegt, erhielt Lothar nebst Italien zu seinem Antheile.

Die Grenzen Deutschlands wurden bald erweitert, indem das

---

1) Der Ausdruck »dem heiligen Reiche ohne alles Mittel unterworfen« findet sich schon in einer Urkunde K. Friedrich's III. von 1478. Das *J. P. O.* Art. V. §. 29. unterscheidet zwischen »*mediate vel immediate imperio subjectis*«. Für Mittelbarkeit wurden auch häufig die Ausdrücke »Landsässigkeit, Landsassiat, Landesunterthänigkeit« gebraucht.

1) *Pütter, inst.* §. 12—19. Häberlin, B. I. S. 42 ff. Erstes Kapitel: Von den Grenzen des deutschen Reichs. Das Hauptwerk bleibt noch immer *H. Conring, de finibus imperii Germanici libri duo.* Helmst. in mehreren Ausgaben.

ganze zwischen Deutschland und Frankreich liegende Gebiet Lothar's, *regnum Lotharingiae*, Lothringen, nach dem Ausgange seines Stammes, 870, 880 an das ostfränkische oder deutsche Reich kam [2].

Von Lothringen hatte sich indessen das cisjuranische (879) und das transjuranische Burgund (887) getrennt. Anfangs zwei Reiche bildend, wurden diese Gebietstheile später zu Einem Reiche, dem arelatischen im weitern Sinne (930) vereinigt. Kraft eines Erbvertrags, welchen der letzte König dieses Reichs, Rudolf III. *(le Fainéant)*, 1016 mit K. Heinrich II. geschlossen hatte, kam dieses Reich 1033 an Deutschland. Anfangs mit dem deutschen Reiche blos verbunden, wurde es demselben später als gleichberechtiger Gebietstheil inkorporirt, indem auch die burgundischen Grossen zu den deutschen Reichsständen gezählt wurden und auf den Reichstagen erschienen [3].

Von diesem burgundischen Gebiete wurde aber ein Stück nach dem andern von dem deutschen Reiche losgebröckelt, so die Schweiz [4], die Dauphiné 1343 und 1349, die Grafschaft Provence (1481), die Grafschaft Burgund oder Franche Comté (1678), das Fürstenthum Oranien (1713), Avignon (1348) und Venaissin (1274), die Stadt Bisanz oder Besançon 1678 [5].

Seit dem XVIII. Jahrhundert waren nur folgende Reste des ehemaligen burgundischen Reichs in einem schwachen Verbande mit Deutschland geblieben: das Bisthum (nicht die Stadt) Basel, das Herzogthum Savoyen [6], die würtembergische Grafschaft

---

2) *Joh. Jac. Mascov, diss. de nexu regni Lotharingici cum imperio R. G. Lipsiae* 1728. 4.

3) *Joh. Jac. Mascov, diss. de nexu regni Burgundici cum imperio R. G. Lipsiae* 1720. 4.

4) Schon seit dem Baseler Frieden, 1499, war die Verbindung der Schweiz mit dem Reiche sehr gelockert. Durch den Frieden von Münster und Osnabrück erfolgte die Anerkennung dieser Unabhängigkeit. *J. P. O. Art.* VI. J. J. Moser, die gerettete völlige Souveränetät der löblichen Schweizerischen Eidgenossenschaft. Tübingen 1731. 4. Ludwig Friedrich Freiherr von Jan, staatsrechtliches Verhältniss der Schweiz zu dem deutschen Reiche, von dem Ursprunge der Eidgenossenschaft bis zum Ende des 18. Jahrhunderts. Nürnberg und Altorf 1801—1803. 3 Bde. Meine Schrift über die staatsrechtliche Stellung des Fürstenth. Neuenburg. Jena 1854. S. 82 ff.

5) Allerdings hat das deutsche Reich diese Gebietstheile nie ausdrücklich abgetreten, aber Frankreich und der Papst befanden sich im Besitze der vollen Souveränetät darüber.

Mömpelgard, das Erzbisthum (nicht die Stadt) Besançon, indem der Erzbischof von Bisanz noch als deutscher Reichsstand aufgeführt wurde.

Das übrige zu Deutschland geschlagene Lothringen umfasste alle Länder, welche von den Vogesen an, zwischen dem Rheine, der Maas und Schelde bis an die Nordsee liegen. Seit Otto dem Gr., 954, wurde es in zwei Herzogthümer, Ober- und Niederlothringen, getheilt. Aber auch davon war vieles an Frankreich verloren gegangen, so Elsass[7], welches früher zum Königreiche Lothringen gehörte, nachher zum Herzogthume Schwaben geschlagen worden war und späterhin eigene Herzöge, dann Landgrafen aus dem Hause Habsburg gehabt hatte.

Von Oberlothringen wurden die Bisthümer und Städte Metz, Toul und Verdun schon 1552 von Frankreich weggenommen. Die Cession von Seiten des Reichs erfolgte indessen erst 1648 J. P. M. Art. XI. 69, 70. Das ganze Herzogthum Lothringen wurde durch den Wiener Frieden 1738 an Frankreich abgetreten.

Die fast in Vergessenheit gerathene Reichsverbindung Niederlothringens (Brabants) wurde unter K. Maximilian I. 1512 wieder festgestellt. Diese Lande bildeten seitdem den s. g. burgundischen Kreis. Verloren gingen jedoch hiervon für Deutschland die sieben vereinigten Niederlande[8].

Die Grenze zwischen dem deutschen Reiche und Frankreich war durch zahlreiche Grenzverträge sowohl mit dem Reiche, als mit den angrenzenden Reichsständen festgestellt[9].

---

6) *J. P. O. Art.* XVII. §. 10. heisst es: »*S. R. J. Electores et principes inter eos etiam Dux Sabandiae*«.

7) Im münsterschen Frieden wurde die Landgrafschaft des obern und niedern Elsasses nebst der Hagenauer Vogtei über die 10 freien Reichsstädte, wie sie das Haus Oesterreich bis dahin innegehabt hatte, mit voller Souveränetät an die Krone Frankreich abgetreten. *J. P. M. Art.* XI. 73, 74. Mitten im Frieden 1681 wurde die Stadt Strassburg mit Gewalt hinweggenommen. Im Ryswicker Frieden 1697 erfolgte die Abtretung von Strassburg und stillschweigend von ganz Elsass an Frankreich. *Pax Rysvic. Art.* IV. Häberlin, B. I. S. 64 ff. Pütter, Geist des westph. Friedens. S. 232 ff.

8) Im Jahre 1579 erklärten sich die 7 Provinzen für eine unabhängige Republik, Spanien gab seine Ansprüche 1648 im münsterschen Frieden auf, K. Ferdinand III. und das deutsche Reich verzichteten 1653 auf die ihrigen.

9) *Christ. Hubert Pfeffel, limes Franciae, pars prior: limes Franciae ab Oceano ad Rhenum. Argent.* 1785.

Gegen Schleswig bildete die Eider die Grenze: »*Eidora Romani terminus imperii*«, jedoch so, dass die ganze Stadt und Festung Rendsburg, mit Einschluss des Kronwerkes auf dem nördlichen Ufer der Eider, als innerhalb der Grenzen Holsteins und des deutschen Reichs belegen, betrachtet wurde [10]. Die früher auf Dänemark, Polen, Preussen, Lievland und Ungarn erhobenen Hoheitsansprüche waren nur gehaltlose Prätensionen. Dagegen war das Königreich Böhmen unzweifelhaft ein deutsches Reichsland, doch genoss es ganz besondere Freiheiten und Privilegien [11], Schlesien gehörte als ein der Krone Böhmen inkorporirtes Land zum deutschen Reiche, ebenso die Grafschaft Glatz. Ob diese Verbindung, nach der Abtretung an Preussen, noch fortbestehe, war bestritten [12].

Seit Otto dem Gr. war Italien, oder eigentlich das ehemalige langobardische Reich in Italien, bleibend mit Deutschland verbunden worden, aber nur als ein abhängiges Nebenland, über welches das deutsche Reich Hoheitsrechte auszuüben befugt war [13]. Die italienischen Fürsten waren nie deutsche Reichsstände, wohl aber Lehensleute und Unterthanen des Reichs. Anerkannt blieb der Lehensnexus von Mailand und Mantua, Piemont und Montferrat, Modena, Massa, Carrara und Novellara, Toskana, Parma und Piacenza; dagegen wurde von den Republiken Venedig, Genua und Lucca die volle Souveränetät in Anspruch genommen. —

Das eigentliche deutsche Reichsgebiet, mit Ausnahme der kurfürstlichen und der kaiserlichen Lande, wurde 1500 in sechs

---

10) Siehe hierüber die gründliche Schrift A. v. Warnstedt's, Rendsburg, eine holsteinsche Stadt und Festung. Kiel 1850.

11) Z. B. die völlige Exemtion von den Reichsgerichten; im Jahre 1708 wurde Böhmen wieder in die Zahl der aktiven Reichsstände aufgenommen.

12) Durch den Breslauer und Dresdener Frieden (1742, 1745) geschah die Abtretung an Preussen »mit völliger Souveränetät und Independenz von der Krone Böhmen«. Der König von Preussen führte seitdem den Titel eines »souveränen und obersten Herzogs in Schlesien«. In dem Reichsgutachten vom 14. Mai 1751 heisst es dagegen: »dass die Garantie sothanen Dresdener Friedens mit Vor- und Beibehaltung der *jurium imperii* zu übernehmen«.

13) *Pütter, inst.* §. 20—22. Häberlin, B. I. §. 20. S. 100 ff. J. A. L. Seidensticker, Beiträge zum Reichsstaatsrechte Welscher Nation. Göttingen 1795. Derselbe, Italien und die kaiserlichen Staaten. Berlin und Stettin 1797.

Kreise getheilt *(sex pristini circuli)* [14]. Es waren dies der fränkische, bayerische, schwäbische, niedersächsische, westphälische und oberrheinische Kreis. Seit 1512 bestanden zehn Kreise, indem, durch den Beitritt des Kaisers für seine Erblande und der Kurfürsten, vier neue Kreise hinzutraten: der kurrheinische, der obersächsische, burgundische und österreichsche [15]; nur Böhmen wurde keinem Kreise zugefügt. Zweck der Kreisverbindung war Erhaltung des Landfriedens, Vollziehung der Reichsschlüsse und Urtheile der Reichsgerichte, dazu kam auch die Sorge für das Kriegs- und Münzwesen und manches andere. Jeder Kreis hatte seine eigene Kreisverfassung mit kreisausschreibenden Fürsten, mit Kreistagen und Kreisständen [16].

§. 70.

Reichsgrundgesetze [1].

Das deutsche Reich hat nie eine umfassende Codification seines gesammten Verfassungsrechts erhalten. Die Reichsverfas-

---

14) Ordnung des Regiments zu Augsburg 1500. Tit. V. *Schmauss* (1727), *Corpus juris publ. Tom.* I. *p.* 143. Neue Samml. II. S. 56—63.

15) Reichsabschied zu Köln 1512, pr. §. 11. und 12., bei Schmauss, S. 152. Neue Samml. II. S. 211—216. Ordnung der zehn Kreise, unter welchen ein jeder Stand gehöre, gemacht und aufgerichtet auf dem Reichstage zu Worms 1521. Schmauss, S. 171—180. Neue Samml. S. 172—179.

16) Immer blieben von der Kreiseintheilung ausgeschlossen: Böhmen, Mähren, Schlesien, die Lausitz, sämmtliche reichsunmittelbare Besitzungen der Reichsritterschaft, mehrere kleinere Reichsländer, wie die gefürstete Grafschaft Mömpelgard, die Herrschaften Jever, Kniphausen, Asch, die Stifter Elten und Burscheid. Büsching, neue Erdbeschr. Th. III. B. III. S. 3662 ff. Ueber die Kreisverfassung siehe Pütter, §. 106—113. Häberlin, B. I. S. 340 ff.

1) Neue und vollständigere Sammlung der Reichsabschiede (sogenannte Senckenberg'sche oder Koch'sche Sammlung). Frkf. a. M. 1747. 4 Theile. Fol. *J. J. Schmauss, Corpus juris publici acad.* 2 Bde. Frkf. u. Leipz. 1722, (zuletzt 1794). Die Citate sind nach einer Auflage von 1727. *C. F. Gerstlacher, Corpus juris Germanici publici et privati,* in system. Ordnung. 4 Bde. 1783—1786. Frankf. u. Leipz. Desselben Handbuch der deutschen Reichsgesetze, XI. Bd. Karlsruhe 1786—1793. *A. Michaëlis; Corpus juris publici Germ. acad.* Tübingen 1825. *G. Emminghaus, Corp. jur. Germ. tam publ. quam privati acad.* Jena 1824. (2. Aufl. 1844). F. M. Oertel, die Staatsgrundgesetze des deutschen Reichs, zusammengestellt, eingeleitet und historisch erklärt. Leipzig 1841. (Wegen der Handlichkeit und Brauchbarkeit dieser Sammlung verweise ich regelmässig auf sie.)

sung beruht vielmehr auf dem Reichsherkommen und einzelnen Grundgesetzen. Als die wichtigsten sind zu nennen:

1) Die beiden Konstitutionen K. Friedrich's II. vom J. 1220 *(Constitutio Francofurtensis de juribus principum ecclesiasticorum)* und vom J. 1232 *(Constitutio Utinensis de juribus principum secularium)*, worin zum erstenmal die geistlichen und weltlichen Fürsten in ihren hergebrachten Regalien *(dominium terrae)* reichsgrundgesetzlich bestätigt wurden [2].

2) Die Konstitution K. Ludwig's des Bayern *de jure et excellentia imperii* von 1338, worin die Unabhängigkeit der deutschen Kaiserkrone vom päpstlichen Stuhle reichsgrundgesetzlich festgestellt wurde [3].

3) Die goldene Bulle K. Karl's IV. [4] in 30 Kapiteln, die ersten 23 Kapitel wurden am 10. Jan. 1356 auf dem Reichstage zu Nürnberg, die letzten 7 Kapitel am 25. Dec. 1356 zu Metz publicirt. Der Hauptinhalt dieses Grundgesetzes bezieht sich auf die Kurfürsten, ihre Vorrechte und Privilegien, die Unveräusserlichkeit und Untheilbarkeit der Kurlande, die Primogenitur u. s. w., daher auch der Name Kurfürstenbulle. Ausserdem kommen darin noch Bestimmungen über Landfrieden, Pfahlbürger und städtische Verbindungen vor.

4) Der ewige Landfrieden K. Maximilian's vom 7. August 1495 [5]. Während die zahlreichen frühern Landfriedensgesetze die Fehden nur zu beschränken gesucht hatten, hob dieses Reichsgesetz alles Fehderecht auf und verbot jede Fehde ohne Unterschied bei Strafe der Reichsacht.

5) Die Gerichtsordnungen für die beiden obersten Reichsgerichte, insbesondere die Reichskammergerichtsordnung vom J. 1495 [6], revidirt 1555 [7], die Reichshofrathsordnung von 1654 [8].

---

2) *Pertz, Mon. Germ. Leg. Tom.* II. *p.* 236, 292. Oertel, No. I. S. 11, S. 34.

3) Oertel, No. VI. S. 42.

4) Oertel, No. VII. S. 50—118. J. P. von Ludewig, vollständige Erläuterung der goldenen Bulle. Frankf. 1716, 1719. 4. 2 Theile. Bei weitem der beste, auch jetzt noch sehr brauchbare Commentar ist von Johann Daniel von Olenschlager: Neue Erläuterung der goldenen Bulle Kaiser Karl's IV. aus den ältern deutschen Geschichten und Gesetzen, zur Aufklärung des Staatsrechts mittlerer Zeiten. Frkf. und Leipz. 1766. 4. (Zugleich bester Text des Gesetzes selbst.) O. Stobbe, Gesch. der Rechtsquellen. B. I. S. 471 ff.

5) Oertel, No. VIII. S. 118—139. Stobbe a. a. O. II. S. 189.

6) Neue Sammlung der Reichsabschiede. Th. II. S. 6—11. Stobbe a. a. O. S. 192.

6) Die Wahlkapitulation[9]. Dieser zwischen dem künftigen Kaiser und den Kurfürsten für sich und die gesammten Stände des Reichs errichtete Vertrag, worin die Art und Weise der kaiserlichen Reichsregierung bestimmt wurde, war das wichtigste Grundgesetz des deutschen Wahlreichs, wenn dieser Vertrag auch immer nur für die Lebenszeit des bestimmten Kaisers galt.

Die erste Wahlkapitulation wurde bei der Wahl Karl's V. 1519 festgestellt; sie wurde bei jeder Kaiserwahl erneuert und zeitgemäss ergänzt. In dem westphälischen Frieden, Art. VIII., §. 3., wurde eine »gewisse, beständige, von allen Reichsständen festzustellende« Wahlkapitulation verheissen; aber erst 1711 kam das Projekt einer »*capitulatio caesarea perpetua*« zwischen den beiden höhern Reichskollegien zu Stande; man bediente sich desselben auch seit der Wahl Karl's VI., doch fügten die Kurfürsten, kraft ihres behaupteten »*jus adcapitulandi*«, noch manche Zusätze hinzu, die von den übrigen Reichsständen nicht durchgängig anerkannt wurden: »*passus contradicti*«.

7) Die deutschen Religionsverträge, nämlich der Passauer Vertrag von 1552[10] und der Augsburger Re-

---

7) Des heil. römischen Reichs Kammergerichtsordnung aus allen alten Kammergerichtsordnungen und Abschieden auf dem Reichstage zu Augsburg im Jahre 1548, von neuem zusammengezogen, gemehrt, gebessert und auf dem Reichstage zu Augsburg 1555 erneuert und publicirt. Neue Sammlung, Th. II. S. 43—136. Schmauss, B. I. No. 34. S. 375—570.

8) Schmauss, B. II. No. LXXII. S. 1184—1230.

9) *Capitulationes imperatorum et regum Romano-germanorum Caroli V., Ferdinandi I., Max. II., Rudolfi II., Matthiae, Ferdinandi II., Ferdinandi III.,* cum *annotamentis Johannis Limnaei, ed. II. Argent.* 1658. 4. Die Wahlkapitulation Karl's V. findet sich bei Oertel a. a. O. No. IX. S. 139, ebenso die K. Franz II. No. XIII. S. 442. Ueber diese letzte Wahlkapitulation handeln: Friedrich August Schmelzer, kaiserl. Wahlkapit. Sr. Maj. Franz II., mit kritischen Anmerkungen und einem Versuche ihres Vortrags in gereinigter Kanzleisprache des jetzigen Zeitalters. Helmst. 1793. 4. August Friedrich Wilhelm Crome, die Wahlkapitulation der römischen Kaiser Leopold II. und Franz II. mit histor. und publicistischen Anmerkungen und Erklärungen. Lemgo 1794. 4. Joseph Anton von Riegger, K. Joseph's II. harmonische Wahlkapitulation mit allen vorhergehenden Wahlkapitulationen der vorigen Kaiser und Könige, wie auch mit dem Projekte der beständigen Wahlkapit. verglichen. Prag 1781 und 82. 2 Theile.

10) Oertel a. a. O. No. X. S. 159, der Passauer Vertrag wurde nicht gleich von Anfang an als ein Reichsgrundgesetz betrachtet, sondern nur als eine Vergleichung, *pactum, foedus Passovicum*, doch wurde er später als solches anerkannt im Religionsfrieden 1555, §. 140., in dem westphälischen Frieden, Art. V. §. 1.

ligionsfrieden von 1555[11], wodurch den evangelischen Reichsständen Sicherstellung ihrer Religion und Befreiung von der bischöflichen Gerichtsbarkeit zugesichert wurde.

8) Das westphälische Friedensinstrument von 1648[12]. Zu Münster wurde der Frieden mit Frankreich, zu Osnabrück mit Schweden abgeschlossen. Jener Friedensschluss heisst: *Instrumentum Pacis Caesareo-Gallicum*, dieser wird: *Caesareo-Suecicum* genannt. Beide Friedensschlüsse sollten indessen als ein einheitliches Ganzes betrachtet werden, daher wurden ihre gemeinsamen Bestimmungen in beide Urkunden aufgenommen. Die Festsetzungen des westphälischen Friedens beziehen sich besonders auf die den fremden Kronen, Frankreich und Schweden, zu gewährende Genugthuung, auf die einzelnen Reichsständen zukommende Entschädigung, auf die Amnestie und Restitution vertriebener Fürstenhäuser und Privaten, auf die Erledigung der wichtigsten *gravamina ecclesiastica* und *politica*. In letzterer Beziehung enthält der westphälische Frieden auch staatsrechtliche Normen von tiefgreifender Bedeutung.

9) Der Reichsdeputationshauptschluss vom 25. Febr. 1803 oder eigentlich der jüngste Reichsschluss vom 27. April 1803 wird im folgenden Kapitel näher beleuchtet werden.

Zweiter Abschnitt.

Vom Reichsoberhaupte.

§. 71.

Deutschland ein Wahlreich.

Das Frankenreich war unter Merowingern und Karolingern ein reines Erbreich gewesen. Mit dem Erlöschen des karolingi-

---

11) Oertel a. a. O. No. XI. S. 198—239.

12) Oertel a. a. O. No. XII. S. 239—442. Die Verhandlungen finden sich in W. Gärtner's westphälischer Friedenskanzlei. IX. Theile. Leipz. 1731 bis 1737, am vollständigsten bei J. G. von Meiern, *Acta pacis Westphalicae*, VI. Thl. Hannover 1734—36. Das übersichtlichste und brauchbarste Werk ist Pütter, Geist des westphälischen Friedens. Göttingen 1795, wo auch die ganze einschlagende Literatur angegeben ist.

schen Stammes in Deutschland, wurde das Princip des Erbrechts keineswegs ganz und für immer aufgegeben. Das deutsche Reich stellt sich unter der sächsischen und fränkischen Dynastie als ein erbliches Wahlreich, im Sinne der altgermanischen Auffassung, dar [1] (S. 191). Selbst unter der hohenstaufenschen Dynastie wurde das Geblütsrecht noch nicht ganz unberücksichtigt gelassen, wenn auch Heinrich's VI. Versuch, das Reich wieder in ein reines Erbreich zu verwandeln, scheiterte [2]. Erst mit dem Ausgange der Hohenstaufen und seit dem Interregnum ist Deutschland zu einem reinen Wahlreiche geworden [3].

Vor dem XIV. Jahrh. bestand keine grundgesetzliche Regel über die Königswahl [4]. Die Auszeichnung gewisser Fürsten als Kurfürsten bildete sich allmählich durch ein Herkommen, welches dem Sachsen- und Schwabenspiegel [5] bereits bekannt ist und in der goldenen Bulle seine reichsgesetzliche Sanktion gefunden hat. Wer zum Könige gewählt werden kann, ist durch die Gesetze nicht bestimmt. Die G. B. verlangt nur einen »gerechten, guten und nützlichen« *(hominem justum, bonum et utilem)*, das Herkommen einen semperfreien, d. h. dem hohen oder reichsständischen Adel angehörigen Mann [6]. Nach den thatsächlichen

---

1) Ueber das Princip des altgermanischen erblichen Wahlreichs siehe Phillips, über Erb- und Wahlrecht (ein Vortrag in der königl. bayerischen Akad. 1836). Hermann Schulze, Recht der Erstgeburt. §. 7. S. 26 ff. Derselbe, *de testamento Genserici.* §. 1. *(de ratione succedendi in antiq. Germ. regnis).*

2) *Julius Ficker, de Henrici VI. imperatoris conatu electiciam regum in imperio R. G. successionem in hereditariam mutandi. Bonnae* 1849.

3) Ja, es wurde längere Zeit daran festgehalten, dass es nicht zweckmässig sei, den Sohn unmittelbar auf den Vater zu wählen. Später war es allerdings die politische Nothwendigkeit, sich immer bei der Wahl an das Haus Oesterreich zu halten, aber es wurde grundsätzlich nur die Wahl, nicht das Erbrecht als Successionstitel angesehen. In der Wahlkapitulation musste jeder Kaiser versprechen, Art. II. §. 2.: »Wir — — uns keiner Succession oder Erbschaft desselben (Reichs) anmassen, unterwinden noch unterfangen, noch darnach trachten, dasselbe auf uns selbst, unsere Erben und Nachkommen oder auf jemand anders zu wenden«.

4) G. Phillips, die deutsche Königswahl bis zur goldenen Bulle, Wien 1858 (von neuem abgedruckt im III. B. von dessen vermischten Schriften, Wien 1860).

5) Sachsensp. III. 57. §. 2. Sächs. Lehenrecht, Art. 4. §. 2. Schwabensp. c. 130.

6) Schwabensp. cap. 123: »*Die fürsten suln kiesen einen kiunic der ein vrier herre si unde also vri daz sin vater unde sin muoter vri gewesen sint unde sullen*

Verhältnissen konnte indessen in der spätern Zeit nur ein mit grössern Erblanden begüterter Fürst gewählt werden.

§. 72.

Wahl, Krönung, Titel und Hofstaat des Kaisers[1].

Die Einladung zum Wahltage geschah durch den Kurfürsten von Mainz innerhalb eines Monats nach erhaltener Nachricht von dem Tode des Kaisers (A. B. I. §. 21.). Die Aufforderung ging dahin, binnen drei Monaten am Wahlorte zu erscheinen (A. B. I. §. 19.). Dieser war ordentlicher Weise Frankfurt a. M. A. B. XXVIII. §. 5. Die Kurfürsten erschienen entweder selbst oder durch ihre Wahlbotschafter vertreten. Das wichtigste Geschäft des Wahlkonvents bestand in der Abfassung der neuen Wahlkapitulation. Die Wahl selbst geschah nach Stimmenmehrheit[2]. Sobald die Wahlkapitulation beschworen war, nahm die kaiserliche Regierung ihren Anfang. W. K. (1711) XXX. §. 6.

Ehemals wurde das Reichsoberhaupt dreimal gekrönt, erst als deutscher König zu Aachen, dann als König von Italien zu Mailand und endlich zu Rom als römischer Kaiser. Die beiden letzten Krönungen waren indessen schon längst ausser Uebung gekommen, nur die deutsche war übrig geblieben. Die G. B. XXVIII. §. 5. bestimmte Aachen zur Krönungsstadt, doch war es seit den Zeiten K. Ferdinand's I. üblich geworden, die Krönung an dem Orte vorzunehmen, wo die Wahl vollzogen war, also auch zu Frankfurt a. M. Die zu Nürnberg und Aachen aufbewahrten Insignien wurden dazu nach Frankfurt gebracht. Die

---

nut mitel vrten sin« (also nicht blos Ritterbürtige), dagegen war ein wirklich reichsständischer Graf durchaus wahlfähig, so Rudolf von Habsburg, Adolf von Nassau, Günther von Schwarzburg.

1) Häberlin, B. III. §. 486—503, über die Wahl und Krönung des Kaisers. Leist, Staatsr. §. 65. *Pütter, inst.* §. 486. Ueber die Wahl- und Krönungsfeierlichkeiten handeln besonders die Krönungsdiarien, so z. B. Vollständiges Diarium der römisch-königlichen Wahl und kaiserl. Krönung S. M. K. Leopold's II. mit Kupferstichen. Frankf. 1791. Fol. B. J. Römer-Büchner, die Wahl und Krönung der deutschen Kaiser zu Frankfurt a. M. 1858. Vor allem nachzulesen ist die ebenso anziehende als belehrende Beschreibung Göthe's von den Wahl- und Krönungsfeierlichkeiten Joseph's II. in Dichtung und Wahrheit. Buch V.

2) Schon bestimmt durch die *Constitutio Lud. Bavarici* von 1338. §. 4.

Krönung und Konsekration geschah regelmässig durch den Erzbischof von Mainz, da Frankfurt zu seiner Diöcese gehörte.

Der Titel, welchen der Kaiser, sobald er die Krone erhalten hatte, von sich selbst gebrauchte, war: »Erwählter[3] Römischer Kaiser, allzeit Mehrer des Reiches, König in Germanien«. Das Wappen des Kaisers bestand in einem zweiköpfigen schwarzen Adler unter der Kaiserkrone auf goldenem Felde, welcher in der einen Klaue Schwert und Scepter, in der andern den Reichsapfel hielt. Auf der Brust befand sich des Kaisers Hauswappen. Die kaiserlichen oder Reichsfarben waren gelb (gold) und schwarz[4].

Den Reichshofstaat für ausserordentliche Gelegenheiten bildeten die Erzämter der weltlichen Kurfürsten, welche durch die G. B. eine reichsgrundgesetzliche Sanktion erhalten hatten; der König von Böhmen war Erzschenk, der Pfalzgraf bei Rhein Erztruchsess, der Kurfürst von Sachsen Erzmarschall, der von Brandenburg Erzkämmerer. Durch die Uebertragung der pfälzischen Kurwürde auf Bayern war auch das Erztruchsessenamt 1623 auf Bayern übergegangen und die Pfalz wurde durch das neukreirte Erzschatzmeisteramt entschädigt.

Die weltlichen Kurfürsten übten ihre Erzämter auch bei der Krönung nicht mehr in Person aus, sondern durch die stellvertretenden Erbämter, welche von den Kurfürsten adligen Familien lehenweise übertragen waren[5]. Von praktischer Bedeutung war nur das Reichserbmarschallamt der Grafen von Pappenheim, die andern Erbämter bezogen sich nur auf die Verrichtung gewisser alterthümlicher Cerimonien, besonders bei der Krönung.

Die geistlichen Kurfürsten waren des Kaisers Erzkanzler, der Kurfürst von Mainz für Germanien, der von Trier für

3) Dieser Zusatz wurde seit Maximilian I. angenommen, um auszudrücken, dass der Kaiser schon durch die Wahl alle kaiserlichen Rechte erhalten habe, wenn auch keine Krönung durch den Papst mehr stattfand.

4) C. S. Theodor Bernd, die deutschen Farben und ein deutsches Wappen. Bonn 1848.

5) Erbmarschälle waren die Grafen von Pappenheim, Erbschenken die Grafen von Althan, Erbtruchsessen die Grafen von Truchsess-Waldburg, Erbkämmerer die Fürsten von Hohenzollern, Erbschatzmeister die Grafen von Sinzendorf. Auch gab es einige Erbämter ohne korrespondirende Erzämter, z. B. das Reichsjägermeisteramt der Herzöge von Würtemberg, das Reichsthürhüteramt der Grafen von Werthern, das Reichserbvorschneideramt (!) der Herzöge von Luxemburg.

Lothringen, der von Köln für Italien. Bei beiden letztern war dies nur Titel; der Kurfürst von Mainz dagegen hatte, als »Erzkanzler durch Germanien«, die Ausfertigung aller vom Kaiser abhängenden Reichsgeschäfte zu besorgen. Sein Stellvertreter am kaiserlichen Hofe war der Reichsvicekanzler.

§. 73.

Allgemeines Princip der kaiserlichen Reichsregierung.

Dem Kaiser, als dem Reichsoberhaupte, stand zwar grundsätzlich die Reichsregierung zu, aber die wichtigsten Hoheitsrechte konnten von ihm nicht anders, als unter Mitwirkung und Zustimmung der gesammten Reichsstände ausgeübt werden. In dem westphälischen Frieden[1] wurde festgestellt: »dass die Reichsstände ohne Widerspruch in allen Berathschlagungen über Reichstagsgeschäfte eines freien Stimmrechts sich zu erfreuen haben sollten, besonders wenn es darauf ankomme, Gesetze zu machen oder zu erklären, Krieg zu führen, Steuern auszulegen, Werbungen oder Einquartirungen von Soldaten zu veranstalten, neue Festungen in der Stände Gebieten anzulegen, Frieden oder Bündnisse zu schliessen oder anderes dergleichen vorzunehmen. Nichts von allen diesen, noch irgend etwas ähnliches sollte künftig jemals geschehen oder zugelassen werden, wofern nicht der Reichstag seine Einwilligung dazu gäbe und allen Ständen die Freiheit ihrer Stimmen dabei gelassen würde«.

Da unter Reichstagsgeschäften selbstverständlich alle diejenigen Staatsgeschäfte zu verstehen waren, welche das ganze deutsche Reich angingen oder wobei dieses auf irgend eine Weise

1) *J.P. O.* VIII. §. 2.: »*Gaudeant sine contradictione jure suffragii in omnibus deliberationibus super negotiis imperii, praesertim ubi leges ferendae vel interpretandae, bellum decernendum, tributa indicenda, delectus aut hospitationes militum instituendae, nova munimenta intra statuum ditiones exstruenda nomine publico veterave firmanda praesidiis, nec non ubi pax aut foedera facienda aliave ejusmodi negotia peragenda fuerint, nihil horum aut quicquam simile posthac umquam fiat vel admittatur, nisi de comitiali liberoque omnium imperii statuum suffragio et consensu*«. Dasselbe allgemeine Princip wurde in der Wahlkapit. Art. IV. §. 1. aufgestellt: »In allen Berathschlagungen über die Reichsgeschäfte, insonderheit diejenigen, welche in dem *Instrumento Pacis* namentlich exprimirt und dergleichen, sollen und wollen wir die Kurfürsten, Fürsten und Stände des Reiches ihres *juris suffragii* sich gebrauchen lassen und ohne derselben reichstägige freie Beistimmung in selbigen Dingen nichts vornehmen noch gestatten«.

interessirt war, so konnten alle derartigen Regierungshandlungen vom Kaiser, nur unter Konkurrenz des Reichstages, vorgenommen werden; sie wurden daher als kaiserliche Komitialrechte bezeichnet. Diejenigen Rechte dagegen, bei deren Ausübung der Kaiser jener Zuratheziehung und Einwilligung des Reichstages nicht bedurfte, hiessen kaiserliche Reservatrechte[2]. Aber auch hier war der Kaiser bisweilen wenigstens an die Einwilligung der Kurfürsten gebunden, *jura reservata limitata;* wo auch dies nicht der Fall war, waren es *jura reservata illimitata*, doch konnte auch hier der Kaiser deshalb nicht nach Willkühr verfahren, er blieb auch bei der Ausübung der s. g. uneingeschränkten Hoheitsrechte an die gesetzlichen Vorschriften und Bedingungen gebunden. Hoheitsrechte, welche die einzelnen Landesherrn in ihren Territorien konkurrirend mit dem Kaiser ausüben konnten, hiessen *jura reservata communia s. cumulativa*, im Gegensatze zu denen, die der Kaiser allein ausüben konnte — *jura reservata exclusiva.*

Bei der Reichsregierung, besonders bei Ausübung der Reservatrechte, stand dem Kaiser, als eigentlicher Minister, der Reichsvicekanzler zur Seite, welchen aber der Kaiser sich nicht selbst wählen durfte, sondern welchen der Kurfürst von Mainz, als »Erzkanzler durch Germanien« zu ernennen hatte. In Justizsachen nahm gewissermassen auch der Reichshofrathspräsident die Stellung eines Reichsministers ein.

Das einzige Kollegium, dessen sich der Kaiser in Reichssachen bedienen durfte, war der Reichshofrath. Ausgeschlossen war die Behandlung von Reichssachen durch erbländische Behörden, besonders durch das Geheime Rathskollegium. Wahlk. XVI., §. 15., XVII., §. 6.

§. 74.

Einzelne kaiserliche Regierungsrechte[1].

Im einzelnen betrachtet, hatte der Kaiser folgende Rechte:

1) Ihm stand die gesammte Reichsregierung im Innern

2) *Pütter, inst.* §. 132. Häberlin, B. III. §. 132. S. 435. Repertorium des deutschen Staats- und Lehenrechts. B. IV. S. 834. Art. Reservatrechte.

1) J. J. Moser, von den kaiserlichen Regierungsrechten und Pflichten, 2 Theile. Frkf. 1772. Ch. G. Biener, Bestimmung der kaiserlichen Machtvollkommenheit in der deutschen Reichsregierung. Leipz. 1780.

zu, aber unter grundgesetzlicher Theilnahme und Mitwirkung des Reichstags. (Siehe den vor. §. 73.)

2) In Betreff der Reichsgesetzgebung hatte er das Recht der Sanktion und Publikation. Kein Beschluss des Reichstags hatte ohne seine Ratifikation gesetzliche Kraft. Der Kaiser hatte somit das absolute Veto.

3) Der Kaiser galt ferner noch immer als oberster Reichsrichter, Haupt und Beschützer der Reichsgerichte, deren Vorsteher ihn repräsentirten; er hatte aber in eigentlichen Justizsachen regelmässig kein Selbstentscheidungsrecht, sondern übte seine Gerichtsbarkeit durch die Reichsgerichte aus [2].

4) Der Kaiser hatte die Vertretung des Reiches nach aussen, *jus repraesentationis omnimodae*, doch konnte er ohne Zustimmung des Reichstags keinen Reichskrieg erklären, keinen Frieden und keine Bündnisse abschliessen.

5) Der Kaiser übte die lehensherrlichen Rechte des Reiches aus [3]; die Thronlehen wurden von ihm selbst in Person, die geringern Lehen von dem Reichshofrathe verliehen.

6) Der Kaiser hatte eine Reihe von Reichsämtern zu besetzen; so ernannte er den Kammerrichter, den Kammergerichtspräsidenten, einen Assessor des Reichskammergerichts u. s. w., sämmtliche Mitglieder des Reichshofraths u. s. w.

7) Der Kaiser zog aus dem Reiche einige Einnahmen, die freilich nach dem Verluste sämmtlicher Reichsdomänen sehr gering waren. Man berechnete sie in der letzten Zeit des Reiches auf 13,884 fl. 32 Kreuzer, wozu die Reichsstädte und die Juden das Meiste beitrugen [4].

8) Mit der kaiserlichen Schirmvogtei über die Kirche hing das

---

2) G. H. von Berg, Grundriss der reichsgerichtlichen Verfassung, 1797. S. 169. Moser, von der deutschen Justizverfassung, 2 Theile. 1774. von Senckenberg, von der kaiserlichen höchsten Gerichtsbarkeit. Frankf. 1760. 4.

3) *Pütter, inst. lib.* X. §. 397. Häberlin, B. III. §. 397. S. 303. Das Hauptwerk ist J. J. Moser, von der deutschen Lehensverfassung. Frankf. und Leipzig 1774. 4. Auch Schmelzer's Art. über das Lehenwesen im Repertor. des deutschen Staats- und Lehenrechts.

4) Meiners und Spittler, Gött. historisch. Magazin, IV. Bd. 1. St. Dahlmann, Politik, B. I. S. 101: »Es hat Deutschland ungeheuer viel gekostet, dass ihm zuletzt sein Kaiser so wenig kostete«.

Recht der ersten Bitte *(jus primariarum precum)*[5] und das Recht der Panisbriefe[6] zusammen.

9) Der Kaiser galt als die Quelle aller Gnaden und Ehren; gewisse Privilegien konnte nur er ertheilen, so Universitätsprivilegien[7] und Standeserhöhungen. Kein Reichsfürst, als solcher[8], konnte Adelstitel verleihen. Dagegen übte der Kaiser andere Rechte, z. B. die *veniam aetatis* zu ertheilen, Legitimationen vorzunehmen, konkurrirend mit den Landesherrn, aus *(jura reserv. communia)*.

Der Kaiser ernannte Hofpfalzgrafen, welchen er das Recht übertrug, in seinem Namen gewisse Hoheitsrechte auszuüben, als uneheliche Kinder zu legitimiren, das Recht der Volljährigkeit zu ertheilen, Doktoren, Magister und Notarien zu kreiren. Das Amt erhielt den Namen Komitive; man unterschied die grössere und kleinere. Die grössere enthielt ausser den oben aufgezählten Rechten noch die Befugniss, selbst die kleinere wieder zu ertheilen, in den Adelstand zu erheben und adlige Wappen zu verleihen. Die grössere ward gewöhnlich erblich (z. B. an das Haus Schwarzburg, Pfalz), die kleinere meist persönlich verliehen.

§. 75.

Der römische König[1].

Ausnahmsweise konnte schon bei Lebzeiten des Kaisers sein

5) Dies war das Recht des Kaisers, an jedem Stifte, wo es hergebracht war, für die erste, nach seiner Thronbesteigung erledigte Pfründe einen (statutenmässigen) Kandidaten zu präsentiren. Siehe darüber das Repertorium des Staats- und Lehenr. IV. S. 252. Art. *Primariae preces. J. P. O.* V. §. 18. betrifft die reichsunmittelbaren, V. §. 26. die mittelbaren Stifter. Das ganze Recht ruhte auf deutschem Herkommen, keineswegs auf einem päpstlichen Indulte.

6) Panisbriefe sind Anweisungen an geistliche Stifter, weltlichen Personen Lebensunterhalt zu gewähren. Die unter Joseph II. entstandenen Streitigkeiten veranlassten einen Passus in der Wahlkap. von 1790. I. §. 9., wornach der Kaiser versprach: Panisbriefe auf keine andern »Klöster und Stifter im Reiche zu ertheilen, als wo und wie er dieses kaiserliche Reservat rechtlich hergebracht«.

7) Dies war nothwendig wegen der zu ertheilenden akademischen Würden, als deren Ursprung der Kaiser angesehen wurde.

8) Wohl aber, wenn er ausserhalb des Reiches souverän war, wie der König von Preussen, welcher alle Adelstitel, einschliesslich der Fürstenwürde, zu ertheilen pflegte.

1) *Pütter, inst.* §. 504. Häberlin, B. III. S. 676. §. 504. *J. P. O.* VIII. §. 3.

Nachfolger erwählt werden, welcher alsdann den Titel »römischer König« führte. Sowohl die Entscheidung darüber, ob ein römischer König zu wählen sei, als die Wahl selbst, gebührte den Kurfürsten. Wahlk. (1711) III. §. 11. Der Gewählte musste die Kapitulation beschwören und wurde sogleich gekrönt. Solange der Kaiser lebte und selbst zu regieren im Stande war, durfte sich der römische König — ausser etwa kraft kaiserlichen Auftrages — nicht in die Regierung mischen. Wahlk. Joseph's I. (1690), Art. XL. und Joseph's II. (1764), Art. XXX. §. 3. Beim Tode des Kaisers succedirte er ohne weitere Bestätigung seiner Wahl, ohne neue Krönung und Kapitulation.

§. 76.

Die Reichsvikarien [1].

Es liegt in der Natur des Wahlreichs, dass mit dem Tode des Reichsoberhauptes eine Erledigung des Thrones erfolgt. Soll in der Zeit des Interregnums nicht Anarchie eintreten, so muss für eine Reichsverwesung gesorgt sein. Nach altem Herkommen und reichsgrundgesetzlicher Bestätigung durch die goldene Bulle [2] und die Wahlkapitulation [3] waren der Pfalzgraf bei Rhein [4] und der Herzog von Sachsen Reichsverweser in den deutschen Landen [5]. Nur solche Geschäfte, welche ihrer Natur nach untheilbar waren, führten beide Reichsverweser gemeinsam; im übrigen

1) *Pütter, inst.* §. 478. Häberlin, B. III. §. 478. S. 589. J. v. Sartori, Reichsvikariatisches Staatsrecht. Augsb. 1790.

2) Cap. V. §. 1. und 2.: »*Quociens insuper, ut premittitur, sacrum vacare contingat imperium, illustris comes Palatinus Reni, S. J. archidapifer, ad manus futuri regis Romanorum, in partibus Reni et Sueviae et in jure franconico, ratione principatus seu comitatus palatini privilegii, esse debet provisor ipsius imperii etc.* §. 2. *Et eodem jure provisionis illustrem ducem Saxoniae frui volumus, in his locis, ubi saxonica jura servantur, sub omnibus modis et condicionibus, sicut superius est expressum.*«

3) Wahlkapit. 1792. Art. III. §. 14—18. XI. §. 7. XIII. §. 9.

4) Streitigkeiten entstanden erst, als die pfälzische Kurwürde 1623 auf Bayern übergegangen war. Pfalz und Bayern verglichen sich zuerst 1724 einer gemeinsamen, dann 1745 einer alternirenden Führung des Reichsvikariats. (Der Vergleich vom 15. Mai 1724 findet sich in Moser's Staatsarchiv, 1752, part. 5. p. 788, der vom 26. März 1745 ebendaselbst, p. 5. S. 782.) Mit dem Aussterben der bayerischen Linie, 1777, war wieder das Haus Pfalz allein berechtigt und die oben erwähnten Vergleiche fielen hinweg.

5) In Italien war der Herzog von Savoyen Reichsvikar, Wahlkap. Art. XXVI. §. 2., doch war dies mehr nur ein Titel.

hatten sie getrennte Bezirke. Der Pfalzgraf bei Rhein übte die Vikariatsrechte »*in partibus Rheni ac Sueviae et in jure franconico*«, der Kurfürst von Sachsen »*in locis ubi jura saxonica servantur*«. Die streitigen Grenzen der Vikariatssprengel ordnete ein Vergleich vom 9. Juni 1750, welcher aber nie die kaiserliche und reichstägliche Bestätigung gefunden hat[6].

Die Hauptrechte der Reichsvikarien waren nach der G. B. *a*) die *potestas judicia exercendi*, sie übten die oberstrichterliche Gewalt an Stelle des Kaisers aus; sie errichteten zu diesem Zwecke Reichsvikariatshofgerichte für die Dauer der Zwischenherrschaft, und autorisirten gemeinsam das Reichskammergericht zur Fortsetzung seiner Thätigkeit[7]; *b) jus ad beneficia ecclesiastica praesentandi*, d. h. sie übten das Präsentationsrecht aus, wo der Kaiser Patron war; *c) jus recolligendi redditus et proventus* war nach Verlust aller Reichsdomänen sehr gering; *d) jus investiendi de feudis et juramenta fidelitatis vice et nomine imperii recipiendi*, ausgenommen waren nur die Fürsten- und Fahnlehen, d. h. alle Lehen mit eigentlich hohen Regierungsrechten.

Ausserdem legte das Herkommen den Vikarien noch einige wichtige Rechte bei, so das Recht, Reichstag zu halten und einen bereits existirenden Reichstag fortzusetzen. Wahlk. (1742), Art. XIII., §. 9. Auch das Recht der Standeserhöhungen bis zur gräflichen Würde einschliesslich, der Ertheilung der Grossjährigkeit, der Verleihung der Komitive wurde von den Vikarien in Anspruch genommen und ihnen herkömmlich eingeräumt.

Uebrigens konnte eine Vikariatsregierung auch bei besetztem Kaiserthrone eintreten, wenn der erwählte Kaiser minderjährig, lange Zeit abwesend oder sonst am Regimente verhindert war. Wahlk. Art. XIII., §. 9.

---

6) Der Vergleich im Auszuge bei Häberlin, Staatsr. B. III. S. 600 und Sartori a. a. O. S. 35.

7) W. A. F. Danz, Betrachtungen über die Justizverfassung in Deutschland während eines Zwischenreichs. Stuttgart 1790.

Dritter Abschnitt.

Vom Reichstage.

§. 77.

Vom Reichstage und der Reichsstandschaft im allgemeinen[1].

Bei allen wichtigern Reichsgeschäften bedurfte der Kaiser des Beirathes und der Zustimmung des Reichstages; doch liess sich auch der Reichstag ohne den Kaiser nicht denken. Beide zusammengenommen, der Kaiser auf der einen und das *Corpus* der Reichsstände auf der andern Seite, machten den allgemeinen Reichstag aus.

Der Reichstag war die vom Reichsoberhaupte berufene, unter seiner Autorität berathende und beschliessende Versammlung sämmtlicher Reichsstände.

Reichsstand war, wer Sitz- und Stimmrecht auf dem Reichstage hatte, *sessionem et votum*[2]; doch kam es nicht darauf an, dass dieses Sitz- und Stimmrecht auch ausgeübt wurde[3], lediglich das Recht entschied. Früher konnte der Kaiser allerdings Reichsstände kreiren, wie der König von Grossbritannien Lords oder Pärs. Dieses Recht wurde indessen seit 1653 sehr beschränkt[4], indem nun nicht mehr die kaiserliche

1) J. J. Moser, von den deutschen Reichstagen, 1774. 2 Theile. *Pütter, inst.* §. 136. Häberlin, B. I. §. 136. S. 463 ff.

2) In dieser Bestimmung treffen alle gründlichen Reichspublicisten zusammen. Nicht die Reichsunmittelbarkeit, nicht die Landeshoheit, sondern lediglich das Sitz- und Stimmrecht auf dem Reichstage machte den Reichsstand aus. So schrieb K. Leopold I. am 8. März 1674: »*Cum etiam omnibus rerum germanicarum peritis abunde sit cognitum, sub nomine electorum, principum et statuum imperii non alios comprehendi aut includi, quam qui voto et sessione in comitiis gaudent.*«

3) So übte z. B. der Herzog von Savoyen seit geraumer Zeit Sitz- und Stimmrecht nicht aus, ohne deshalb aufzuhören, ein Reichsstand zu sein, ebenso der Herzog von Pfalz-Zweibrücken.

4) Wahlkapit. (Ferdinand IV. 1653. Art. 45), 1792, I. §. 5.: »Auch keine Fürsten, Grafen und Herrn in fürstlichen oder gräflichen Collegiis annehmen oder aufnehmen, sie haben sich denn vorher dazu mit einem Immediatfürstenthume, resp. Graf- oder Herrschaft genugsam qualificirt und mit einem standeswürdigen reichs- und kammergerichtlichen Matrikularanschlage (welcher beider Erfordernisse halber das Nöthige fordersamst zu reguliren) in einem gewissen Kreise eingelassen und verbunden und über solches Alles neben dem kurfürstlichen auch dasjenige Collegium und Bank, darin sie aufgenommen werden sollen, in die Admission ordentlich ge-

Verleihung genügte, sondern es war ausserdem *a)* wirklicher Besitz einer Immediatherrschaft, *b)* die Anerkennung der präsentirten Immediatherrschaft, als eines für die dingliche Grundlage der Reichsstandschaft genügenden Landes — Habilitation oder Qualificirung, — *c)* die Einlassung in einen gewissen Kreis, *d)* endlich aber, wenn alles andere berichtigt, reichskollegialische Kooptation, d. h. Zustimmung des Kurfürstenkollegs, des Fürstenrathes und beziehungsweise einer Grafen- oder Prälatenbank erforderlich. Erst dann konnte die wirkliche Admission oder Introduktion erfolgen. Somit war die dingliche Grundlage der Reichsstandschaft zur Nothwendigkeit geworden, blosse Personalisten waren von nun an reichskonstitutionswidrig [5].

Vor dem Jahre 1582 war die Zahl der Reichstagsstimmen sehr veränderlich, kein Fürst führte mehr als eine Stimme. Fiel ein Reichsland an ein anderes Fürstenhaus, so wurde diesem deshalb nicht eine neue Stimme beigelegt [6]. Theilte dagegen ein Fürst seine Lande unter mehrere Söhne, so gab jeder, als regierender Herr, seine Stimme ab. Als aber später der richtigere Grundsatz durchdrang, dass das Sitz- und Stimmrecht nichts Persönliches sei, sondern auf dem Lande hafte und also auf jeden Besitzer übergehe, so folgte daraus, dass auch ein und derselbe Herr, sobald er meh-

---

willigt, also dass sothane Admission erst nach vollständig bewirkter Qualificirung erfolge, am wenigsten aber selbige von blossen Personalisten, die nicht mit vorgeschriebenen, an sich bereits unmittelbaren Besitzungen versehen sind, stattfinden soll.« Vergl. den J. R. A. 1654. §. 197. bei Schmauss, No. LXXIII. S. 1313. Ueber die Bedingungen der Reichsstandschaft handelt am ausführlichsten und besten H. Zöpfl, über hohen Adel und Ebenbürtigkeit. Stuttgart 1853. §. 77 ff. Göhrum, Lehre von der Ebenbürtigkeit, 1846. B. II. S. 19 ff.

5) Ueber Personalisten siehe den Art. in Häberlin's Repertorium des Staatsrechts, B. IV. S. 125. Die neukreirten Fürsten mit Virilstimmen hatten sich wohl sämmtlich qualificirt, wenn auch zum Theil nur *pro forma*. Ein Personalist mit Virilstimme blieb jedenfalls von 1736—1803 Nomeny (das Haus Oesterreich nach dem Verluste von Lothringen). In den vier Grafenkollegien gab es dagegen viele Personalisten, deren Berechtigung freilich von Reichswegen sehr in Frage gestellt wurde.

6) So wurden die Stimmen der Herzöge von Zähringen, Meran, Steiermark, Kärnthen nicht fortgeführt, weil sie vor 1582 erloschen waren, so führten die Markgrafen von Meissen, nachdem sie Herzöge von Sachsen geworden waren, für Meissen keine besondere Stimme mehr; dagegen wurden die Stimmen der nach 1582 erloschenen Häuser fortgeführt — so von Henneberg (1583), Pommern (1637), Leuchtenberg (1646), Sachsen-Lauenburg (1689).

rere Länder mit Stimmrecht besass, auch mehrere Stimmen haben musste, dass aber auch auf der andern Seite durch blosse Vertheilung eines Landes, wovon bisher nur eine Stimme geführt worden, die Stimmen selbst nicht vervielfältigt werden konnten. Als Normaljahr für die Stimmführung wurde das Jahr 1582 observanzmässig angesehen. Seit dieser Zeit hatte sich gewissermassen ein eisernes Inventar der weltlichen Stimmen des Fürstenrathes festgestellt[7].

Seit dem XIV. Jahrhundert hatte man angefangen, auf dem Reichstage in drei Kollegien zu berathen, indem sich die Kurfürsten zuerst bei einzelnen Veranlassungen, dann regelmässig besonders versammelten und die Reichsstädte immer getrennt berathen hatten. So bestanden durch Herkommen: ein Kollegium der Kurfürsten, Kurfürstenrath, eines der Fürsten, Grafen und Herrn, Fürstenrath, und eines der Reichsstädte. Jedes der Kollegien hatte wieder seine besondere korporative Verfassung.

§. 78.

I. Kurfürstenrath[1].

Nach der G. B. gab es drei geistliche und vier weltliche Kurfürsten, die ersteren waren die Erzbischöfe von Mainz, Trier und Köln, die letzteren der König von Böhmen, der Pfalzgraf bei Rhein, der Herzog zu Sachsen, der Markgraf von Brandenburg. Die erste Veränderung trat 1623 ein, indem die Kurwürde des geächteten Pfalzgrafen auf Bayern übertragen wurde. Diese Uebertragung der fünften Kurwürde wurde im westphälischen Frieden anerkannt, jedoch eine neue (achte) Kurwürde für Pfalz geschaffen, welche wieder erlöschen sollte, wenn die bayerische Linie aussterben und die pfälzische in ihren Landen succediren würde.

7) So führten die Pfalzgrafen bei Rhein fortan 5 Stimmen, weil es 1582 gerade 5 regierende Herrn gab, ebensoviel die Herzöge von Sachsen (Weimar, Eisenach, Coburg, Gotha, Altenburg), so Hessen 2 für Kassel und Darmstadt, dagegen musste sich Anhalt mit Einer Stimme begnügen, weil 1582 gerade nur Ein regierender Herr, Joachim Ernst († 1586), vorhanden war. Die Theilungen seiner Söhne hatten auf das Stimmverhältniss keinen Einfluss mehr. J. J. Moser, Abhandlung von dem Ursprunge und dem Grunde der jetzigen Reichstagsstimmen in den *Moserianis*, Th. I. No. 1. Repert. des Staats- und Lehenr. B. IV. S. 650. (Reichsstandschaft.)

1) J. J. Moser, von den deutschen Reichsständen, 1767. S. 343 ff. (Abschnitt von den Kurfürsten.) *Pütter, inst.* §. 83. Häberlin, B. I. §. 83. S. 281 ff.

J. P. O. IV. §. 3. 5. 9. Eine neunte Kur wurde 1692 für das Haus Braunschweig-Lüneburg creirt, fand aber erst 1708 die reichsgrundgesetzliche Anerkennung. Bei dieser Gelegenheit wurde auch Böhmen readmittirt, welches Jahrhunderte lang sich von den deutschen Reichstagen ferngehalten [2]. Als 1777 die bayerische Linie erlosch, erhielt Pfalz die fünfte Kurwürde zurück und es gab nun bis 1803 wieder blos acht Kurfürsten. Die Basis des kurfürstlichen Kollegiums war der Kurverein zu Rense, 1338, welcher später mannigfach erneut wurde.

Das Direktorium im kurfürstlichen Kollegium führte der Kurfürst von Mainz als Dechant im Kurfürstenrathe.

§. 79.

II. Der Reichsfürstenrath [1].

Das zweite reichsständische Kollegium hiess der Reichsfürstenrath, obgleich dasselbe nicht nur aus Fürsten bestand, sondern in demselben auch blosse Prälaten und Grafen ihren Sitz hatten. Das Kollegium zerfiel in die geistliche und weltliche Bank. Die geistliche stimmte aber nicht durchaus zuerst, sondern es wurden abwechselnd von einer Bank zur andern die Stimmen abgelegt.

I. Auf der geistlichen Bank sassen anomaler Weise Oesterreich und Burgund; Oesterreich alternirte mit dem Erzbischofe von Salzburg im Vorsitze, darauf folgte, wenigstens dem Namen nach, der Erzbischof von Bisanz, darauf der Hoch- und Deutschmeister, darauf kamen 21 gefürstete Bischöfe, darauf 9 gefürstete Prälaten mit Virilstimme, dann die beiden Kuriatstimmen der schwäbischen und rheinischen Prälaten.

II. Auf der weltlichen Bank kamen *a)* die Nebenlinien der kurfürstlichen Häuser, Bayern, die pfälzischen, die sächsischen, die brandenburgischen, die braunschweigischen Linien, *b)* die altfürstlichen Häuser Würtemberg, Pommern, Hessen, Baden, Meklenburg und Holstein, welche nach

---

2) Das Reichsgutachten vom 30. Juni 1708, über die braunschweigische Kur und die Readmission von Böhmen findet sich bei Schmauss, B. II. S. 1513. No. CVII.

1) Moser, von den deutschen Reichsständen. 1767. *Pütter, instit.* §. 90. Häberlin, B. I. §. 90, S. 300 ff.

den s. g. 10 Strophen im Vorrange miteinander alternirten, *c)* die übrigen altfürstlichen Häuser, welche schon vor 1582 Virilstimmen hatten: Lauenburg, Savoyen, Leuchtenberg, Anhalt, Henneberg, Nomeny, Mömpelgard und Aremberg, *d)* die neuen fürstlichen Häuser, welche erst nach 1582 Virilstimmen erhalten hatten.

Auf die weltliche Bank waren auch die Stimmen der im westphälischen Frieden säkularisirten Erz- und Hochstifter übertragen, jedoch so, dass sie hier denselben Platz einnahmen, den sie früher auf der geistlichen Bank inne gehabt hatten.

Den Beschluss auf der weltlichen Bank machten die vier Grafenbänke, die wetterauische, schwäbische, fränkische und westphälische, deren jede eine Kuriatstimme führte.

Von den 100 Stimmen des Fürstenrathes waren 55 entschieden katholisch, die Stimme von Osnabrück war bald katholisch, bald evangelisch, indem es alternirend bald einen katholischen, bald einen evangelischen Bischof hatte. *J. P. O.* XIII. §. 1. Ebenso wechselte die Religionseigenschaft der westphälischen Grafenbank, während die schwäbische für katholisch, die wetterauische und fränkische für evangelisch galt.

Oesterreich und Salzburg hatten das Direktorium im Fürstenrathe, aber sie übten dasselbe nicht gemeinschaftlich, sondern abwechselnd, und zwar nicht von einer Sitzung zur andern, sondern nach Materien aus.

Anmerkung.

Darnach ergab sich folgender Aufrufezettel des Reichsfürstenrathes: I. Geistliche Bank: 1) Oesterreich, 3) Burgund, 5) Salzburg, 7) Bisanz, 9) Hoch- und Deutschmeister, 11) Bamberg, 13) Würzburg, 15) Worms, 17) Eichstädt, 19) Speier, 21) Strassburg, 23) Konstanz, 25) Augsburg, 27) Hildesheim, 29) Paderborn, 31) Freisingen, 33) Regensburg, 35) Passau, 37) Trient, 39) Brixen, 41) Basel, 43) Münster, 45) Osnabrück, 47) Lüttich, 49) Lübeck, 51) Chur, 53) Fulda, 55) Kempten, 57) Elwangen, 59) Johanniter-meister, 61) Berchtesgaden, 63) Propstei Weissenburg, 65) Prüm, 67) Stablo, 69) Corvey, 95) schwäbische, 97) rheinische Prälaten. II. Weltliche Bank: 2) Bayern, 4) Magdeburg, 6) Pfalz-Lautern, 8) Pfalz-Simmern, 10) Pfalz-Neuburg, 12) Bremen, 14) Pfalz-Zweibrücken, 16) Pfalz-Veldenz, 18) Sachsen-Weimar, 20) Sachsen-Eisenach, 22) Sachsen-Coburg, 24) Sachsen-Gotha, 26) Sachsen-Altenburg, 28) Brandenburg-Onolzbach, 30) Brandenburg-Kulmbach,

32) Braunschweig-Cella, 34) Braunschweig-Kalenberg, 36) Braunschweig-Grubenhagen, 38) Braunschweig-Wolfenbüttel, 40) Halberstadt, 42) Vorpommern, 44) Hinterpommern, 46) Verden, 48) Meklenburg-Schwerin, 50) Meklenburg-Güstrow, 52) Würtemberg, 54) Hessen-Kassel, 56) Hessen-Darmstadt, 58) Baden-Baden, 60) Baden-Durlach, 62) Baden-Hochberg, 64) Holstein-Glückstadt, 66) Sachsen-Lauenburg, 68) Minden, 70) Holstein-Oldenburg, 71) Savoyen, 72) Leuchtenberg, 73) Anhalt, 74) Henneberg, 75) Schwerin, 76) Kamin, 77) Ratzeburg, 78) Hirschfeld, 79) Nomeny, 80) Mömpelgard, 81) Aremberg, 82) Hohenzollern, 83) Lobkowitz, 84) Salm, 85) Dietrichstein, 86) Nassau-Hadamar, 87) Nassau-Dillenburg, 88) Auersberg, 89) Ostfriesland, 90) Fürstenberg, 91) Schwarzenberg, 92) Liechtenstein, 93) Thurn und Taxis, 94) Schwarzburg, 96) wetterauische, 98) schwäbische, 99) fränkische, 100) westphälische Grafen. — Unter diesen Stimmen fanden mannigfache Alternationen statt.

§. 80.

Kollegium der Reichsstädte[1].

Bis zum Jahre 1803 hatten noch 51 Städte Sitz und Stimme auf dem Reichstage und hiessen deshalb Reichsstädte. Die Reichsstädte waren wahre Reichsstände und hatten eine entscheidende Stimme[2]. Die Reichsstandschaft stand der städtischen Korporation, als solcher, zu. Das Kollegium zerfiel in zwei Bänke, die rheinische und die schwäbische[3]. Jede Stadt hatte eine Virilstimme. Das Direktorium führte diejenige Stadt, in deren Mauern der Reichstag gehalten wurde, also seit 1663 Regensburg.

---

1) J. J. Moser, von den deutschen Reichsständen. S. 1041. Derselbe, von der reichsstädtischen Regimentsverfassung, 1772. Pütter, §. 104. Häberlin, B. I. S. 335. G. W. Hugo, die Mediatisirung der deutschen Reichsstädte. Karlsruhe 1838.

2) *J. P. O.* Art. VIII. §. 4.: »*Tam in universalibus vero quam particularibus diaetis liberis imperii civitatibus, non minus quam ceteris statibus imperii, competat votum decisivum.*«

3) Zur rheinischen gehörten: Köln, Aachen, Lübeck, Worms, Speyer, Frankfurt a. M., Dortmund, Goslar, Mühlhausen, Nordhausen, Wetzlar, Bremen, Hamburg und Friedberg; zur schwäbischen: Regensburg, Augsburg, Nürnberg, Ulm, Esslingen, Reutlingen, Rotenburg a. d. Tauber, Schwäbisch-Hall, Rotweil, Ueberlingen, Heilbronn, Schwäbisch-Gemünd, Memmingen, Lindau, Dünkelsbühl, Biberach, Ravensburg, Schweinfurt, Kempten, Windsheim, Kaufbeuern, Weil, Wangen, Isny, Pfullendorf, Offenburg, Leutkirchen, Wimpfen, Weissenburg im Nordgau, Giengen, Gengenbach, Zell am Hammersbach, Buchhorn, Aalen, Bopfingen, Buchau am Federsee.

§. 81.

Geschäftsbehandlung auf dem Reichstage[1].

Früher hing es lediglich vom Kaiser ab, wann er einen Reichstag berufen wollte; später wurde er durch die Wahlk. Art. XIII., §. 1. verpflichtet, dies wenigstens alle zehn Jahre zu thun. Seit 1663 war der Reichstag thatsächlich zu Regensburg permanent geworden. Die Reichsstände erschienen nicht mehr in Person, sondern durch Bevollmächtigte mit gesandtschaftlichem Charakter. Der Kaiser wurde vertreten durch einen Prinzipalcommisarius, welcher ein Reichsfürst sein musste. Ihm zur Seite stand der Concommissarius. Jener hatte Repräsentativcharakter, dieser war der eigentliche Geschäftsmann. Die regelmässige Veranlassung zu den Berathschlagungen gab der Kaiser durch seine, im Ausschreiben enthaltenen Propositionen. Während des Reichstages konnte der Kaiser neue Gegenstände in Anregung bringen durch Kommissions- und Hofdekrete[2]. Uebrigens waren die Reichsstände nicht an die, in der kaiserlichen Proposition enthaltene Ordnung gebunden. Wahlk. XIII., §. 4. Auch stand den Reichsständen selbst die Initiative unbezweifelt zu. Alles, was dem Reiche officiell bekannt gemacht werden sollte, musste durch Kur-Mainz zur Diktatur kommen *(dictatum Ratisbonnae . . per Moguntinum)*. Dann erst konnte die Sache in den Ansagezettel kommen und zur Instruktionseinholung empfohlen werden, worüber dann eine Verlassnehmung[3] stattfand. Die wirkliche Berathschlagung und Abstimmung fand getrennt in den drei Kollegien statt. Die beiden obern Kollegien suchten zuerst durch Re- und Korrelation sich zu einem gemeinsamen Schlusse zu vereinigen. War ein solches »*Conclusum commune duorum*« zu Stande gekommen, so begann nun die Verhandlung mit dem Kollegium der Reichsstädte in gleicher Weise. Trat dieses bei, so hiess nun der Be-

1) Moser, von den deutschen Reichstagsgeschäften, 1768. Pütter, §. 136 ff. Häberlin, B. I. §. 136. S. 463.

2) Die Kommissionsdekrete gingen durch den Prinzipalcommissarius an den Reichstag, die Hofdekrete waren unmittelbare schriftliche Erlasse des Kaisers an den Reichstag.

3) Darunter verstand man eine vorläufige Besprechung des Reichsdirektoriums mit den übrigen Gesandten, ob sie alle mit Instruktion versehen seien und ob und wann es nun gefällig sei, die Sache wirklich vorzunehmen.

schluss *commune trium* und wurde als Reichsgutachten, *consultum s. suffragium imperii*, an den Kaiser gebracht. Genehmigte dieser das Gutachten durch ein Ratifikationsdekret, so war es dadurch in einen Reichsschluss, *conclusum imperii*, verwandelt, welcher vollziehbar und publikationsfähig war. Am Ende eines Reichstags wurde das daselbst zwischen Kaiser und Ständen Vereinbarte zusammengestellt und als Reichsabschied, *Recessus imperii*, publicirt. Dieser Gebrauch fiel natürlich mit der eingetretenen Permanenz des Reichstags hinweg; daher datirt der jüngste Reichsabschied von 1654.

Ein Reichsschluss konnte nur dann verfassungsmässig zu Stande kommen, wenn der Kaiser und alle drei reichsständischen Kollegien übereinstimmten. Nicht Stimmenmehrheit, sondern Stimmeneinheit der Kollegien war erforderlich. Innerhalb der Kollegien entschied dagegen regelmässig die Stimmenmehrheit; nur ausnahmsweise war dieselbe ausgeschlossen in drei Fällen[4]: *a)* bei Religionssachen, *b)* in allen Fällen, wo die Stände nicht als ein *corpus* betrachtet werden konnten, oder mit andern Worten, wenn von den Rechten der Einzelnen die Rede war *(jura singulorum)*, *c)* wenn die Reichsstände sich der Religion nach trennten und zwei Theile gegeneinander ausmachten, *jus eundi in partes*. Diese s. g. *itio in partes* geschah dadurch, dass der eine Religionstheil (nach Stimmenmehrheit) erklärte, wie er ganz anders über irgend eine vorliegende Sache dächte, als der andere Theil und dass er eine solche Sache als Korporationsangelegenheit betrachte, wenn dieselbe auch an und für sich nicht mit der Religion zusammenhing. Sobald das *jus eundi in partes* ausgeübt wurde, hörten die Reichsstände, in Ansehung der betreffenden Angelegenheit, auf, Ein *Corpus* zu sein, sie theilten sich vielmehr der Religion nach in zwei *Corpora*, das *Corpus Catholicorum* und *Evangelicorum*[5].

---

4) *J. P. O.* V. §. 52: »*In causis religionis omnibusque aliis negotiis, ubi status tamquam unum corpus considerari nequeunt, ut etiam Catholicis et Augustanae confessionis statibus in duas partes euntibus, sola amicabilis compositio lites dirimat, non attenta votorum pluralitate*«. In Betreff der Religionssachen bestimmt noch Art. V. §. 9.: »*Pluralitas autem votorum in causis religionem sive directe sive indirecte concernentibus nequaquam attendatur*«.

5) Diese gesetzlich *(J. P. O.* V. §. 52.) anerkannte Verbindung der Reichsstände hatte sich zur Aufrechterhaltung der Religionsfreiheit und anderer Interessen gebildet; sie war besonders für die in der Minorität befindlichen

§. 82.

Reichsdeputationen [1].

Die Natur mancher Geschäfte machte ein schleunigeres Handeln und freieres Erörtern nothwendig, als dies durch den gesammten Reichstag geschehen konnte. Zu diesem Zwecke wurden vom Reichstage Deputationen angeordnet, welche früher ein für allemal aus sämmtlichen Kurfürsten und anfangs aus 8, dann aus 12, endlich aus 24 Reichsständen zusammengesetzt waren. Diese s. g. ordentliche Reichsdeputation kam aber seit 1662 ausser Gebrauch und an ihre Stelle traten die ausserordentlichen Reichsdeputationen, bei welchen durch einen besondern Reichsschluss jedesmal die Ernennung, Gewalt und Zahl der Deputirten bestimmt und diese selbst von den Reichsständen nach freiem Ermessen erwählt wurden. Die früher bei der ordentlichen Reichsdeputation beobachtete Eintheilung in zwei Kollegien fiel weg, doch musste auch hier die Religionsgleichheit beobachtet werden. *J. P. O.* Art. V., §. 51: »*aequetur deputatorum numerus ex utriusque religionis proceribus*«. Mainz hatte von Rechtswegen die Direktion, der Kaiser nahm durch eine Kommission an den Geschäften Theil.

Der Deputationsabschied bedurfte nur dann einer kaiserlichen Ratifikation, wenn die Deputation zum Finalabschlusse eines Reichsgeschäftes, nicht aber, wenn dieselbe blos zur Einleitung eines Geschäftes oder zur Ausarbeitung von Entwürfen ernannt worden war, worüber der Reichstag selbst noch zu entscheiden hatte.

Evangelischen von Gewicht. In dem (selten zusammentretenden) *Corpus Cath.* führte Kurmainz, im *Corpus Evang.* Kursachsen, ungeachtet der katholischen Privatreligion seines Regenten, das Direktorium. Moser, von der deutschen Religionsverfassung, 1774. Gönner, Staatsr. §. 196. S. 286. H. von Bülow, über Geschichte und Verfassung des *Corpus Evang.* 1795. Eb. Chr. W. von Schauroth, vollst. Sammlung aller *conclusorum*, Schreiben u. s. w. des *Corp. Evang.* Regensburg 1751—52. 3 Theile. Fol. (von 1663—1752). Fortges. von N. A. Herrich, 1786. Fol. (1753—1786.)

1) *Pütter, inst.* §. 164. Häberlin, B. I. S. 341. Gönner, §. 191. S. 275.

Vierter Abschnitt.

Von der Justizverfassung des Reiches.

§. 83.

Von der höchsten Gerichtsbarkeit im Reiche [1].

Im fränkischen Reiche [2], wie nach der Anschauung der Rechtsspiegel [3], galt der König als der höchste Richter im Reiche, als die Quelle aller Gerichtsbarkeit. Da er aber selbst nicht überall gegenwärtig sein, nicht alle Verbrechen selbst strafen, nicht alle Streitigkeiten selbst entscheiden konnte, so übertrug er einen Theil seiner Gerichtsbarkeit Richtern, welche den Bann von ihm erhielten [4]. Jeder Richter im deutschen Reiche richtete somit als Stellvertreter des Königs. Daher hatte der König, nach der Auffassung des Mittelalters, konkurrirende Gerichtsbarkeit mit jedem Richter in dem Sinne, dass er überall, wo er erschien, selbst zu Gericht sitzen konnte [5]. Jede Rechtssache konnte somit auch in erster Instanz an den König kommen. Regelmässig aber übte der König seine Gerichtsbarkeit durch die Landesherrn, ausserdem in den unmittelbaren Reichslanden durch Pfalzgrafen und Vögte, persönlich nur in seinem Hofgerichte, in welchem er selbst dann den Vorsitz führte, wenn es sich um Kriminal- und andere wichtige Rechtssachen der Fürsten handelte.

Durch den Landfrieden K. Friedrich's II. 1235 erhielt das königliche Hofgericht eine neue Organisation, indem ein Hofrichter, *justitiarius*, eingesetzt wurde, welcher wenigstens ein Jahr im Amte bleiben und täglich, mit Ausnahme der Feiertage, an des Königs Hofe zu Gericht sitzen sollte [6].

---

1) J. J. Moser, von der deutschen Justizverfassung. 2 Theile. 1774. 4. Freiherr von Senckenberg, von der kaiserl. höchsten Gerichtsbarkeit in Deutschland. Frankf. 1760. 4.

2) Waitz, II. S. 141 ff. Eichhorn, d. Reichs- und Rechtsgesch. I. §. 158., 164. Zöpfl, §. 35. S. 409. Walter, I. §. 58. S. 61. §. 87. S. 92.

3) Sachsensp. III. 26. §. 1. 52. §. 2. Sächs. Lehenr. Art. 69. §. 8. Spiegel deutscher Leute, Art. 238. Schwabensp. (Lassberg) 286a. 119.

4) Sachsensp. III. 52. §. 2. Schwabensp. 119.

5) Sachsensp. III. 60. §. 2. Schwabensp. c. 133, 134. Spiegel deutscher Leute, 310.

6) Landfrieden von 1235, §. 15. (*Pertz, Legg.* II. 317.): »*Statuimus igitur, ut curia nostra justiciarium habeat, virum liberae condicionis, qui in eodem persistat*

Seit dem XIV. Jahrhundert wurden zahlreiche *privilegia de non evocando* ertheilt, d. h. es wurde den Landesherrn zugesichert, dass ihre Unterthanen weder vor auswärtigen Gerichten belangt, noch deren Processe von den Landesgerichten, solange sie dort anhängig, an kaiserliche oder andere Gerichte gezogen werden sollten. Was anfangs als Privilegium ertheilt war, wurde bald zur allgemeinen Rechtsregel. Ebenso kam seit dem Ende des XIV. Jahrhunderts die Uebertragung des Königsbannes an die Landesherrn und ihre Richter ausser Gebrauch. Somit war die Gerichtsbarkeit innerhalb der einzelnen Territorien zu einem rein landesherrlichen Rechte, zu einem Bestandtheile der Landeshoheit geworden. Trotzdem blieb der kaiserlichen Reichsjustiz immer noch ein grosses Gebiet, vor allem die Gerichtsbarkeit über alle Reichsunmittelbare, welche keine andere Gewalt, als die Reichsgewalt, keinen andern Richter, als den Kaiser, über sich erkannten. Aber auch die Ausübung der Justiz über die Mittelbaren, obgleich sie als Bestandtheil der Landeshoheit galt, blieb doch jederzeit der Gewalt des Reiches untergeordnet. Nirgends in Deutschland war, wenigstens *de jure*, die oberstrichterliche Gewalt von Kaiser und Reich ganz und gar ausgeschlossen[7]. Wo es sich um Justizverweigerung und um Klagen über unheilbare Nichtigkeiten gegen die Landesgerichte handelte, hatte die Reichsjustiz überall für Abhülfe zu sorgen.

Diesen wichtigen Aufgaben der Reichsjustiz konnte die schwankende und unstäte Organisation des kaiserlichen Hofgerichtes nicht genügen. Je ernster man auf Feststellung eines immerwährenden Landfriedens bedacht war, desto eindringlicher stellte sich auch die Forderung eines ständigen, geordneten und unabhängigen Reichsgerichtes heraus. Nach verschiedenen gescheiterten Versuchen kam endlich, als nothwendiges Korrelat des ewigen Landfriedens, unter K. Maximilian I. die Errichtung »des Kaiserlichen und Reichskammergerichtes« am 7. August 1495 zu Stande.

---

officio ad minus per annum, si bene et juste se gesserit etc. « Vergl. hierüber besonders *O. Franklin, de justitiariis curiae imperialis. Vratisl.* 1860, eine für die Geschichte der Reichsjustiz wichtige Arbeit.

7) Nur das Haus Oesterreich nahm für alle seine Erblande eine volle Exemtion von der Reichsjustiz in Anspruch, welche jedoch nicht ohne Widerspruch blieb.

§. 84.

Das Reichskammergericht [1].

Dies war das erste stehende oberste Reichsgericht in Deutschland. Es wurde nicht, wie das frühere Hofgericht, vom Kaiser allein, sondern von dem Kaiser und den Reichsständen gemeinsam besetzt. Es bestand seit 1495 aus einem Kammerrichter, dem eigentlichen Stellvertreter des Kaisers, welcher womöglich ein Reichsfürst, oder doch wenigstens gräflichen oder freiherrlichen Standes sein sollte [2], und aus 16 Beisitzern, welche zur Hälfte Graduirte der Rechte, zur Hälfte ritterbürtig sein sollten [3]. Dem Kammerrichter wurden seit 1530 zwei Präsidenten zugeordnet,

---

1) Moser, Justizverf. B. II. S. 282, wo auch eine umfassende Literaturangabe sich findet. A. J. K. von Fahnenberg, Literatur des R.-K.-G., Wetzlar, 1792. Julius Friedrich Malblank, Anleitung zur Kenntniss der deutschen Reichs-, Provinzialgerichts- und Kanzleiverfassung und Praxis. Nürnberg und Altdorf 1791, 4 Theile, vom R.-K.-G. handeln B. I. II. und IV. Johann Heinrich Frhr. von Harpprecht's Staatsarchiv des K. u. R.-K.-G., 4 Theile. Ulm und Frankf. 1757—60. 4. Als Fortsetzung davon: Geschichte des K. und R.-K.-G. unter der Regierung K. Karl's V. 5. Theil. Frkf. 1767, und Geschichte des R.-K.-G. von den Jahren 1545—1558. 6. Theil. Ulm 1785. Benj. Ferd. Mohl, Versuch eines Systems der Gerichtsbarkeit des K. und R.-K.-G., 2 Theile, Tübingen 1791. 8. *Pütter, inst.* §. 263 ff. Gönner, Staatsr. §. 311. Leist, Staatsr. §. 125 ff. Häberlin, B. II. S. 299. Ueber den Process des R.-K.-G. vergl. besonders *Pütter, Nova epitome processus imperii amborum tribunalium supremorum, ed.* IV. 1786. G. H. (Frhr.) von Berg, Grundriss der reichsgerichtl. Verfassung und Praxis. Göttingen 1797. D. Danz, Grundsätze des Reichsgerichtsprocesses. Stuttg. 1795. Sehr übersichtlich für die Geschichte ist ein Aufsatz über das vormal. R.-K.-G. und seine Schicksale von Thudichum, Zeitschrift für deutsches Recht. B. XX. 1860. S. 148—223. Fein und geistvoll ist die kurze historische Skizze unseres Göthe in Wahrheit und Dichtung. Buch XII. An einer quellenmässigen histor. Entwickelung und Darstellung des R.-K.-G., vom Standpunkte der heutigen Wissenschaft, fehlt es noch durchaus. Einzelne interessante Notizen bietet Paul Wigand, Denkwürdigkeiten für die deutsche Staats- und Rechtswissenschaft, ges. aus dem Archive des Reichskammergerichts. Leipz. 1854.

2) Damals meinte man gewiss damit reichsständischen hohen Adel, doch hat man später daran nicht immer streng festgehalten. Häberlin, B. II. S. 330.

3) R.-K.-G.-O. von 1495, §. 1.: »Zum ersten das Camergericht zu besetzen mit eynem Richter, der ein Geistlich oder Welltlich Fürst oder ein Graf oder Freyherr sein und 16 Urtailern, die all wir mit Rat und Willen der Samblung yetz hie kiesen werden aus dem Reych teutscher Nation, dye redlichs erbers Wesens, Wissens, Ubung und ye der halbtail der Urtailer der Recht gelert und gewirdigt und der andere halb tail auch das geringst aus der Ritterschaft geboren sein sollen u. s. w.«

gräflichen oder freiherrlichen Standes. Die Zahl der Beisitzer wurde durch mehrere Reichsschlüsse erhöht, im westphälischen Frieden sogar bis auf 50; doch wurde diese Zahl nie wirklich erreicht und 1720 wieder auf 25 herabgesetzt, allein selbst diese Zahl konnte, wegen mangelnder Sustentationsmittel, erst seit 1782 wirklich eingehalten werden. Der Kaiser ernannte den Kammerrichter, die beiden Präsidenten, von denen einer evangelisch sein musste, und Einen Beisitzer. Alle übrigen Beisitzer wurden dem Gerichte von den Reichsständen präsentirt[4] und von diesem, nach befundener Tüchtigkeit, angenommen[5]; sie traten, bei ihrem wirklichen Einrücken, in alleinige Dienste von Kaiser und Reich, wurden reichsunmittelbar und konnten ihrer Stellen nur durch gerichtliche Entscheidung (entweder des Gerichtes selbst oder einer Visitation) entsetzt werden. Das Kanzleipersonal wurde von Kurmainz angestellt, die 12 Advokaten und 30 Prokuratoren wurden von dem Gerichte selbst ernannt. Unter letzteren war auch ein Fiskalprokurator, welchen der Kaiser vorschlug und das Kollegium annahm. Seines Amtes war es, in allen gesetzlich vorgeschriebenen Fällen, im Namen von Kaiser und Reich, Kriminalklagen zu erheben, namentlich bei Empörungen und Landfriedensbrüchen (Reichsfiskal). Ihm zur Seite stand der Fiskaladvokat.

Anfangs wechselte das Reichskammergericht seinen Sitz mehrfach; seit 1526 kam es nach Speyer (R. K. G. O. von 1555, Th. II. Tit. 34.), von 1689—1806 war sein Sitz zu Wetzlar.

Das Reichskammergericht wurde durch Beiträge der Reichsstände erhalten[6]. Das mangelhafte Eingehen dieser s. g. Kammerzieler war ein Hauptgebrechen der ganzen Einrichtung.

---

4) Das Präsentationsrecht war bereits durch den westph. Frieden geregelt. *J. P. O.* V. §. 53., 54., 57. Nach vielen Präsentationsirrungen kam man endlich 1781 wieder zu einem bestimmten Präsentationsschema, darnach hatte jeder Kurfürst einen und die 3 evang. Kurfürsten abwechselnd noch einen vierten zu präsentiren, der bayerische Kreis hatte 2 kathol., der ober- und niedersächsische jeder 2 evang., der österreichische und burgundische jeder 1 kathol., der fränkische, schwäbische, oberrheinische und westphälische (als gemischte) jeder 1 kath. und 1 evang. Beisitzer, die rein evangelischen und gemischten Kreise aber noch zusammen einen evangel. vorzuschlagen (zusammen 14 kathol. und 13 evang.). von Berg a. a. O. S. 102. Malblank a. a. O. B. I. S. 107.

5) Es fand ein General- und ein Spezialexamen statt; letzteres bestand besonders in einer *relatio pro statu*.

Seit 1530 wurden alle Geschäfte regelmässig in Senaten erledigt, nur ausnahmsweise, besonders bei allgemeinen Kollegialangelegenheiten, verhandelte man noch im Plenum.

Seit dem westphälischen Frieden war die Religionsgleichheit ein wichtiger Grundsatz in der Verfassung des R.-K.-G.; 24 Beisitzer sollten evangelischer Konfession sein. *J. P. O.* V. §. 53. Auch war durch das reichsgrundgesetzlich anerkannte *jus in partes eundi* jede Ueberstimmung einer Religionspartei unmöglich gemacht[7]. —

Das Verfahren des R.-K.-G. richtete sich nach den R.-K.-Gerichtsordnungen von 1495 und 1555. Das s. g. Koncept einer erneuerten und verbesserten K.-G.-O. von 1613 erlangte zwar niemals formelle gesetzliche Gültigkeit, materiell enthielt es aber geltendes Recht, da dieses Projekt nur aus wirklich gültigen Gesetzen zusammengesetzt war[8]. Ausserdem hatte die K.-G.-O. von 1555. II. §. 36. dem R.-K.-G. die Befugniss beigelegt, über das bei ihm zu beobachtende Verfahren *in pleno* vorläufig bindende Verfügungen zu treffen, welche solange Gesetzeskraft haben sollten, als sie nicht durch die jährliche Visi-

---

6) Malblank a. a. O. II. S. 486. Ueber die skandalösen Säumnisse und Rückstände s. bes. Thudichum a. a. O. S. 188. Die ganze Unterhaltungssumme betrug 1719 nur 98,000 Rthlr., sie musste aus hunderten kleiner Beiträge zusammenfliessen. Die Stände des oberrheinischen Kreises, gegen 60 an der Zahl, hatten 1719 jährlich zweimal 3669 Rthlr. zu entrichten, für 45 betrug ihre Quote noch nicht 50 Rthlr., aber für manchen kleinen Herrn nicht einmal ganze vier Thaler. Noch schlimmer sah es im schwäbischen Kreise aus, wo 116 Stände, nämlich 33 Reichsstädte, 27 Prälaten und 56 weltliche Herrn, zweimal jährlich die Summe von 8742 Rthlrn. zu zahlen hatten. Doch waren die kleinen Stände noch immer die ergiebigsten, die grössern zahlten viel schlechter und der schlimmste Schuldner war der Kaiser selbst für seine Erblande. Im J. 1747 betrugen die rückständigen Kammerzieler 563,655 Rthlr.

7) *J. P. O.* V. §. 56.: »*Si in dijudicandis causis inter partes supra expressas vertentibus, ex paritate assessorum utriusque religionis, postquam in pleno etiam senatu, pari tamen semper utrinque judicantium numero, examinatae fuerint, contrariae oriantur sententiae, catholicis quidem in unam, A. vero C. assessoribus in aliam abeuntibus, remittantur ad comitia imperii universalia.*« Hier gehörte indessen zur *itio in partes* Einstimmigkeit aller Mitglieder eines Religionstheiles, nicht blos Majorität, wie beim Reichstage. Häberlin, B. I. S. 592.

8) J. J. von Zwierlein, Koncept der K.-G.-O. mit Anm. Giessen 1744. III. Ausgabe. 1783. Ein neues Koncept kam 1769 zu Stande, welches von J. H. Ch. von Selchow herausgegeben ist unter dem Titel: »Concepte der Reichskammergerichtsordnung auf Befehl der jüngsten Visitation entworfen«. Göttingen 1782 in 3 Bdn.

tation aufgehoben wurden, s. g. gemeine Bescheide, *decreta communia* (provisorische Gesetzgebung).

Die Kompetenz des R.-K.-Gs. [9] war verschieden, jenachdem es sich um unmittelbare oder mittelbare Personen handelte. Klagsachen gegen Reichsunmittelbare konnten bei dem R.-K.-G. sofort in erster Instanz angebracht werden, wenn diesen nicht das Recht der Austräge zustand. Wo dies dagegen stattfand, konnte die Sache nur in höherer Instanz an das R.-K.-G. kommen (K.-G.-O. von 1555, Th. II. Tit. 27).

Gegen Mittelbare konnte das R.-K.-G. in Civilsachen regelmässig nur in höherer Instanz angegangen werden; doch waren in dieser Beziehung fast alle grössern Länder durch *privilegia de non appellando* eximirt, so die kurfürstlichen Länder, eigentlich schon durch die G.-B., später noch durch specielle Privilegien, so Kursachsen 1559 [10], so Brandenburg 1586. Aber auch andere Fürsten wussten sich für ihre Länder gleiche Privilegien zu verschaffen (so Bayern 1620, Schwedisch-Pommern 1648, Hessen-Kassel 1742, Darmstadt 1747 u. s. w.) [11]. Die Appellationssumme war durch den J. R.-A. §. 112. auf 400 Thaler festgesetzt, durch Privilegien war sie indessen für einzelne Länder sehr erhöht. In Kriminalsachen der Mittelbaren war reichsgrundgesetzlich jede Appellation an die Reichsgerichte ausgeschlossen. K.-G.-O. von 1555, Th. II. Tit. 18. §. 5.

Aber auch aus solchen Ländern, welche *privilegia de non appellando* hatten, konnte das R.-K.-G. Beschwerden wegen verweigerter oder verzögerter Justiz und Klagen wegen unheilbarer Nichtigkeit annehmen. Nur Oesterreich wollte für Böhmen und seine übrigen Erblande nicht einmal diesen Einfluss der Reichsgerichte sich gefallen lassen.

Wichtig war es, dass in einzelnen Ausnahmsfällen [12], mit

9) Hiervon handelt besonders ausführlich das erwähnte Werk von B. F. Mohl: System der Gerichtsbarkeit des R.-K.-G.

10) *Andreas Knichen, de saxonico non provocandi jure et privilegio commentatio. Hann.* 1603. K. G. Günther, das *privilegium de non appellando* des kur- und fürstlichen Hauses Sachsen. Dresden und Leipzig 1788. Das Privilegium selbst steht S. 180, No. 29.

11) von Berg a. a. O. S. 41.

12) Reichsunmittelbare waren, mit Wegfall der Austräge, in erster Instanz vor dem R.-K.-G. zu belangen wegen Landfriedensbruchsachen (K.-G.-O. von 1555, Th. II. Tit. 10.: »Von Personen und Sachen, die

Uebergehung der untern Instanzen, sogleich bei dem R.-K.-G. geklagt werden konnte und hier ein kurzer schleuniger Process stattfand. Dahin gehörten die Landfriedensbruchsachen, die Fiskalsachen u. s. w.

Das R.-K.-G. sollte jährlich durch Reichsdeputationen visitirt werden [13]. Die ordentlichen Visitationen hörten aber seit 1588 auf. Die ausserordentlichen kamen nur selten zu Stande; die letzte dauerte von 1767—1776 und ging ohne Beendigung ihres Geschäftes auseinander [14].

Gegen die Erkenntnisse des R.-K.-G. waren die Rechtsmittel der Restitution [15], der Revision [16], des Rekurses an den Reichstag [17], unter bestimmten Voraussetzungen, zulässig, doch hatten sie meistens keinen Suspensiveffekt.

---

von ihrer Art und Eigenschaft wegen, ungeachtet ob sie mit oder ohne Mittel dem Reiche unterworfen, in erster Instanz an das R.-K.-G. gehörig«), Religionsfriedensbruchsachen, *J. P. O.* XVII. §. 4. J. R.-A. 1654. §. 193. Fiskalsachen, wegen streitigen Besitzes (Konc. Th. II. Tit. 22.), wegen Arresten und Repressalien, wegen Sachen, wo s. g. *mandata sine clausula* statthaft waren. K.-G.-O. von 1555, Th. II. Tit XXIII. Selbst gegen Mittelbare konnte der Reichsfiskal wegen Landesfriedensbruch und Uebertretung der Reichsgesetze sogleich in erster Instanz beim R.-K.-G. klagbar werden, wenn solche Klagen sich auch schwer praktisch durchführen liessen. Häberlin, B. II. S. 451. Auf diesen Ausnahmsfällen gerade beruhte die Hauptbedeutung des Reichskammergerichts. Hier konnte es den Besitz schützen, der Gewalt steuern. Thudichum a. a. O. S. 214.

13) Moser, Justizverf. II. B. 728. Malblank, B. II. Häberlin, B. II. S. 357. G. H. von Berg, Darstellung der Visitationen des K.- und R.-K.-G.-R. Gött. 1794.

14) Pütter, wahre Bewandtniss der am 8. Mai 1776 erfolgten Trennung der bisherigen Visitation des K.- und R.-K.-G. Gött. 1776. 4. Thudichum a. a. O. S. 203.

15) Das Restitutionsgesuch musste binnen vier Jahren angebracht werden; es fand nur statt, wenn neue erhebliche Thatsachen vorgebracht werden konnten, *ex capite novorum.*

16) Dies seit 1532 eingeführte Rechtsmittel hatte Devolutivkraft und brachte die Sache an die Visitationsdeputation, welche dadurch zugleich zu einem Revisionsgerichte gemacht wurde. Da die ordentlichen Visitationen ausser Uebung kamen, so entzog der J. R.-A. §. 124. diesem Rechtsmittel die Suspensivkraft. Gegen aussergerichtliche Dekrete des R.-K.-G. fand auch ein Rekurs an die Visitation, als solche, statt. K.-G.-O. von 1555, Th. I. Tit. 50. §. 5.

17) Durch Rekurs an den Reichstag suchte eine Partei Abänderung eines beschwerenden reichsgerichtlichen Erkenntnisses durch die höchste Reichsstaatsgewalt herbeizuführen; es war dies kein ordentliches Rechtsmittel, weder an Fatalien, noch Formalien gebunden und hatte keinen Suspensiveffekt. Es fehlte über den Rekurs an festen reichsgesetzlichen Bestimmungen (Wahlk.

Da der Kaiser keine unmittelbare exekutive Macht im Reiche hatte, so wurde die Exekution rechtskräftiger reichsgerichtlicher Urtheile im Ungehorsamsfalle gegen einen reichsunmittelbaren Verurtheilten regelmässig den kreisausschreibenden Fürsten, gegen einen mittelbaren seiner ordentlichen Obrigkeit durch ein *mandatum de exequendo* übertragen [18].

§. 85.

Der Reichshofrath [1].

Durch die Errichtung des Reichskammergerichts fiel keineswegs das Recht des Kaisers auf Entscheidung von Streitsachen fort und wurde ihm für einzelne Sachen sogar reichsgesetzlich vorbehalten, besonders wo es sich um die Aberkennung von Fürstenthümern und Grafschaften handelte (R.-A. von 1512, §. 10. Neue Samml. II. S. 138, R.-A. von 1521. §. 12. das. S. 174). Für die reichs- wie die erbländischen Sachen hatte bereits Maximilian I. 1501 ein Hofrathskollegium bestellt, welchem er auch die Vorbereitung der an ihn gelangenden gerichtlichen Berufungen zuwies. Ferdinand I. entzog diesem Kollegium 1559 alle erbländischen Angelegenheiten, sodass es seit dieser Zeit lediglich als Reichshofrath erschien. Gleichwohl weigerten sich die Reichsstände, die Gerichtsbarkeit dieses Kollegiums anzuerkennen, bis der westphälische Frieden endlich diesen Streit beendigte, und den Reichshofrath als oberstes

XVII. §. 3.) und selten hatte derselbe Erfolg. Uebrigens war der Rekurs von der durch Gesetz vorgeschriebenen Verweisung an den Reichstag durchaus verschieden.

18) Die wichtigsten Bestimmungen über die Exekution sind enthalten in der Exekutionsordnung von 1555, Schmauss, I. S. 322, und der K.-G.-O. von 1555, Th. III. Tit. 48. und 49., im J. R.-A. von 1654, §. 159 ff., im *J. P. O.* V. §. 51. (Religionsgleichheit) XVII. §. 7. XVI. §. 12. Wahlk. XVI. §. 16. Unter allen Mängeln der Reichsjustiz war die Schwerfälligkeit und Schwierigkeit der Exekution der schlimmste. Thudichum a. a. O. S. 214.

1) Von dem Werke von Malblank kommt hier der III. Theil in Betracht. Wichtig wegen der darin mitgetheilten Urkunden ist besonders Johann Christoph von Uffenbach *tractatus de Consilio Caesareo-imperiali aulico. Viennae et Pragae* 1700. Fol. Das Hauptspecialwerk über den R.-H.-R. ist Johann Christian Herchenhahn, Geschichte der Entstehung, Bildung und gegenwärtigen Verfassung des kaiserlichen Reichshofraths, nebst der Verhandlungsart der darauf vorkommenden Geschäfte. Mannheim 1792. 3 Thle. Moser, deutsche Justizverfass. Th. II. *Pütter, inst.* §. 275 ff. Häberlin, B. II. S. 371 ff.

kaiserliches Gericht reichsgrundgesetzlich anerkannte, *J. P. O.* V. §. 55. und 56. Der Reichshofrath sollte bei seinem gerichtlichen Verfahren die Kammergerichtsordnung beobachten, *J. P. O.* V. §. 54., doch gab es auch besondere Reichshofrathsordnungen, welche der Kaiser allein erliess, freilich immer unter Widerspruch der Stände; die erste ist von 1559, die letzte von 1654 [2].

Der Kaiser, als höchster Richter im deutschen Reiche, war des Reichshofraths oberstes und einziges Haupt [3]. Wegen dieser engen persönlichen Verbindung wurde mit dem Tode jedes Kaisers der R.-H.-R. aufgelöst. Das Kollegium bestand aus einem Präsidenten, einem Vicepräsidenten und Reichshofräthen (regelm. 18), welche sämmtlich vom Kaiser ernannt wurden [4]; wenigstens 6 Reichshofräthe sollten evangelisch sein. Der Präsident und der Vicepräsident sollten gräflichen oder freiherrlichen Standes sein, die Räthe theilten sich in die Herrn- und Gelehrtenbank (W.-K. XXIV. §. 1., 2. und 11. XXV. §. 5. *J. P. O.* V. §. 54). Die 20—30 Reichshofrathsagenten wurden von dem Präsidenten ernannt, der Reichshoffiskal unmittelbar vom Kaiser. Zur Besorgung ihrer gerichtlichen und aussergerichtlichen Angelegenheiten durften indessen die Reichsstände eigene Anwälte ernennen. Der Reichshofrath musste immer im vollen Rathe verhandeln, jede Theilung in Senate war ausgeschlossen [5], W.-K. (1742) XXIV. §. 13. Der Präsident hatte nicht nur bei Stimmengleichheit eine entscheidende Stimme, sondern er hatte auch das

2) Sämmtliche Reichshofrathsordnungen sind abgedruckt bei Uffenbach a. a. O. *Mantissa* I. p. 5—80.

3) R.-H.-O. Tit. I. §. 1.: »Unser kaiserlicher R.-H.-R., dessen oberstes Haupt und Richter allein Wir und ein jeder römischer Kaiser selbst ist«. Der Reichshofrathspräsident als Stellvertreter des Kaisers wird »das nachgesetzte Haupt« genannt. R.-H.-O. I. §. 4. Danz, Justizverf. S. 74: »Sowie das Kammergericht mehr von dem aristokratischen Theile der Regierungsform Deutschlands abhängt, so hängt hingegen der Reichshofrath mehr von dem monarchischen Theile derselben ab«.

4) Mit Ausnahme des Reichshofvicekanzlers, welcher von Amtswegen darin Sitz und Stimme hatte. Ihn ernannte der Reichserzkanzler, wie er auch die Reichshofkanzlei besetzte.

5) Ueber die Verschiedenheit des Verfahrens beim R.-H.-R. und beim R.-K.-G. siehe besonders Benjamin Ferdinand Mohl, historisch-polit. Vergleichung der beiden höchsten Reichsgerichte in ihren wichtigsten Verhältnissen. Ulm 1789.

Recht, die Sache in einem Gutachten dem Kaiser zur Entscheidung vorzulegen *(votum ad imperatorem)*, wenn die Mehrheit nicht überwiegend war und beide Meinungen auf »stattlichen, grundfesten Ursachen« beruhten[6]. W.-K. XVI. §. 15. R.-H.-O. 1654. §. 18. 20. Uebrigens konnte auch beim R.-H.-R. eine fingirte Stimmengleichheit eintreten, wenn die sämmtlichen evangelischen Räthe anderer Meinung waren, als die katholischen. Bei einer solchen *Itio in partes* sollte die Sache an den Reichstag verwiesen werden *(J. P. O.* V. §. 55. R.-H.-R. von 1654 V. §. 22.).

Der R.-H.-R. hatte (abgesehen von seiner Eigenschaft als Conseil oder Regierungskollegium des Kaisers in allen Reichs-Staats-Lehen und Gnadensachen), als Gerichtshof, regelmässig eine konkurrirende Gerichtsbarkeit mit dem R.-K.-G. Der Kläger oder Appellant hatte somit die Wahl, an welches von beiden Gerichten er sich wenden wollte[7]. Die Prävention gab den Ausschlag. Beide höchste Reichsgerichte hatten gleiche Rechte, keines war dem andern untergeordnet, doch gab es Fälle, wo der R.-H.-R. nach Gesetz oder Herkommen eine ausschliessliche Jurisdiktion ausübte: dahin gehörten: 1) alle italienischen Sachen, 2) ganze Reichslehen *in petitorio* betreffende Processe[8], 3) die Kriminalsachen der Reichsunmittelbaren.

Wenn es sich jedoch um die Achtserklärung eines Reichsstandes oder um Entsetzung eines solchen von der Reichsstandschaft oder Landeshoheit oder um Suspension von ihrer

---

6) Diese »*vota ad imperatorem*« und die dadurch veranlassten kaiserlichen Entscheidungen waren den Reichsständen, besonders den evangelischen, sehr zuwider, doch gelang es nie, dieselben zu beseitigen. Nur das Verfahren wurde dabei näher bestimmt durch Wahlkapit. XVI. §. 12. und 15. Siehe besonders Malblank a. a. O. B. III. S. 241. Häberlin, B. II. S. 394.

7) Eine Ausnahme fand nur bei solchen Reichsständen statt, welche als Beklagte das Privilegium der Wahl des Gerichtsstandes, *electionis fori*, hatten, wie die Krone Schweden für ihre deutschen Besitzungen. *J. P. O.* X. §. 12., das Gesammthaus Braunschweig-Lüneburg.

8) Kammergerichtsordnung von 1555, Th. II. Tit. VII.: »Ob auch Sachen fürfielen, Fürstenthum, Herzogthum, Grafschaften u. s. f. belangend, so vom Reich zu Lehen rühren, so einem Theil gänzlich und endlich abgesprochen werden sollten, derselbigen Erkenntniss wollen Wir der Kaiserl. Maj. vorbehalten haben«. Streitigkeiten über die Ausdehnung dieser Bestimmung siehe bei Leist, §. 150.

Ausübung handelte, so konnte ein Erkenntniss nur durch einen förmlichen Reichsschluss[9] zu Stande kommen (Wahlk. Art. I. §. 3. und 4.).

Gegen die Erkenntnisse des Reichshofraths waren dieselben Rechtsmittel zulässig, wie gegen die des Reichskammergerichts, nur war hier statt der Revision die »Supplikation« gebräuchlich, wodurch die Sache vom Reichshofrathe einer neuen Prüfung, mit Annahme eines andern Referenten und Korreferenten, unterzogen wurde[10].

Das dem Kurerzkanzler zustehende Visitationsrecht[11] wurde niemals ausgeübt.

§. 86.

Austräge[1].

Als die monarchische Gewalt, insbesondere die königliche Gerichtsbarkeit in Deutschland, immer mehr an Ansehen verlor, suchte man sich auf dem Wege der Einigung die Sicherheit der Rechtspflege zu verschaffen, welche die schwache Staatsgewalt zu gewähren nicht vermochte. Der wahrhaft schöpferische Einigungstrieb des deutschen Mittelalters rief zahllose Verträge ins

9) Insofern konnte auch der Reichstag als gerichtliche Instanz in Betracht kommen, ebenso wie dann, wenn es sich um die Entscheidung eines an ihn gelangten Rekurses oder einer an ihn wegen *itio in partes* verwiesenen Rechtssache handelte.

10) *J. P. O.* V. §. 55.: »*ne partes ibidem litigantes omni remedio suspensivo destituantur, loco revisionis in camera usitatae licitum esto parti gravatae, a sententia in judicio aulico lata, ad caesaream majestatem supplicare, ut acta judicialia denuo adhibitis aliis gravitati negotii paribus . . . consiliariis et qui concipiendae et ferendae priori sententiae non interfuerint, aut certe referentium et correferentium partes non sustinuerint, revideantur*«. R.-H.-R.-O. von 1654. Tit. V. §. 7.

11) *J. P. O.* V. §. 55.: »*Visitatio consilii aulici fiat ab electore moguntino, quoties opus fuerit*«. Wahlk. XXV. §. 6., 7.

1) *H. Ch. Senckenberg, flores sparsi ad jus austraegarum tam legalium quam conventionalium. Giess.* 1739. Johann Jacob Prehn, von den Austrägen, insb. von dem, einem Kläger geringern Standes vortheilhaftesten Wege, einen Fürsten zu belangen. Halle 1779. J. J. Moser, von der deutschen Justizverf. I. 46. Malblank, IV. 420 ff. *Pütter, inst.* §. 280 fl. Leist, §. 144 *f.* Häberlin, II. S. 398. Von neuern Schriften ist zu nennen: Fr. W. Frh. von Leonhardi, das Austrägalverfahren des deutschen Bundes. Frkf. 1838. S. 16—87, woselbst auch eine vollständige Literaturangabe und ein sehr übersichtlicher Aufsatz von L. K. Aegidi, Staatswört. B. I. S. 533 ff.

Leben, kraft deren sich die unmittelbaren Glieder des Reiches zu Genossenschaften oder Bündnissen zusammenthaten. Vor allem wurde dabei das Eine erstrebt, dass die so geeinten Genossen ihre Streitigkeiten weder gewaltsam ausfechten, noch vor den gesetzlichen Richter bringen, sondern friedlich untereinander austragen[2] sollten. Es wurden, auf Grund der Einigung, ein für allemal Formen festgestellt, in welchen die Bundesgenossen erst in Güte, sodann im Wege Rechtens, ihre Händel entscheiden lassen sollten. Diese Austräge waren daher nicht Kompromisse, abhängig vom jedesmaligen Belieben der Betheiligten, sondern Gerichte mit Jurisdiktionszwang, aber nicht Gerichte von Staatswegen, sondern Gerichte auf Grund der geschlossenen Einigung. Die freien Städte[3], die reichsunmittelbaren Familien in ihren Hausangelegenheiten[4], mehrere erbverbrüderte Familien, die Kurfürsten untereinander[5], Grafen und Reichsritter schufen sich derartige Vereinsgerichte. Das Austrägalwesen wurzelte so tief im Standesbewusstsein der Reichsunmittelbaren, dass auch mit der Gründung des Reichskammergerichts die Austräge nicht beseitigt werden konnten. Vielmehr erhielten sie damals durch den R.-A. von Worms 1495 eine reichsgesetzliche Sanktion, erfuhren aber zugleich eine völlige Umgestaltung. Die Austräge wurden von nun an eine Institution der Reichsjustizverfassung, eine bleibende Reichanstalt. Jetzt entstand eine eigentliche Austrägalinstanz, als

2) Austragen heisst überhaupt »zu Ende führen«, »hinausführen«, in Anwendung auf streitiges Recht »den Rechtsstreit zu Ende führen«. Endlich beschränkt sich der Ausdruck auf eine specielle Form der Erledigung von Rechtsstreitigkeiten. *Austraega* heist der Austragsrichter im mittelaltrigen Latein.

3) Das älteste Beispiel eines Austrägalverfahrens bietet wohl der rheinische Städtebund, 1241 u. 1254. J. F. Böhmer, *Codex diplom. Moenofranc.* 1836. B. I. S. 101. Dass die überlieferten Beispiele derartiger Vereinsgerichte nicht über die Mitte des XIII. Jahrh. hinausreichen, beweist nicht, dass es keine frühern Austräge gegeben habe. Aegidi a. a. O. S. 537.

4) Seit dem XIV. Jahrh. wurden die Familien-, Haus- oder Stammausträge sehr häufig; es wurden dadurch für alle Zeiten Formen festgestellt, in welchen alle Streitigkeiten der Stammesgenossen mit Güte oder Recht beigelegt werden sollten. Zahlreiche Beispiele bei Pfeffinger, *Vitr. illustr.* IV. Lib. IV. Tit. V. S. 499 ff.

5) Zuerst bereits im Kurverein zu Rense, 1338, erneuert 1424, 1558 und 1764.

Unterinstanz der Reichsgerichte[6]. Den Kurfürsten, Fürsten und Fürstenmässigen[7] wurden ihre Austräge nicht nur erhalten, sondern die K.-G.-O. von 1495, §. 28. und 29. setzte für diejenigen der genannten Personen, welche keine »sunderlichen, gewillkührten, rechtlichen Austräge« gegeneinander hatten, eigene Austräge ein: Austräge der Ordnung, gemeine Reichsausträge, welche, in Ermangelung von Privatausträgen, subsidiarisch zur Anwendung kommen sollen. Seit dieser Zeit[8] unterschied man *a)* gewillkührte Austräge, *austraegae conventionales*, *b)* privilegirte, welche auf besondern kaiserlichen Privilegien beruhten[9], *c)* gesetzliche oder Austräge der Ordnung, welche den beiden ersten Arten nachstehen mussten.

Gesetzliche Austräge hatten I. Kurfürsten, Fürsten und Fürstenmässige, der Kläger mochte sein von welchem Stande er wollte[10]; doch bewirkte die Verschiedenheit des Standes des Klägers eine Verschiedenheit der Austräge[11], II. reichsunmittelbare Prälaten, Grafen, Herrn und Ritter, vor-

---

6) Diese Unterinstanz musste von den Reichsgerichten wohl beobachtet werden. K.-G.-O. von 1555, Th. II. Tit. 2. §. 1. *J. P. O.* V. §. 56. R.-H.-R.-O. Tit. II. §. 2. und 3. Wahlk. XVIII. §. 4.

7) Dahin gehören die Mitglieder der fürstl. Häuser und die gefürsteten Grafen und Prälaten. Pütter, historische Entwickelung der St.-V. des d. R. I. S. 268. *Ge. Frid. Car. Robert, dissert. de statu eorum, qui secundum leges imperii dicuntur* »Fürstenmässige«. Marb. 1785. Berg a. a. O. S. 74. Aegidi a. a. O. S. 540.

8) Das Institut der Legalausträge bildete sich in der Reichsgesetzgebung nur allmählich aus. Die kurzen Bestimmungen von 1495 wurden schon auf den Reichstagen von Freiburg, 1498, und von Augsburg, 1500, mehr präcisirt; einen bedeutenden Fortschritt bewirkte der Reichstag von Worms, 1521, Wormser R.-A. XXXIII., aber erst der Augsburger Reichstag von 1548 brachte die betreffende Gesetzgebung zum eigentlichen Abschlusse, die Beschlüsse desselben gingen fast wörtlich in die R.-K.-G.-O. von 1555 über. Th. II. Tit. 2—9. betrifft die Austräge, Tit. 9—26. werden die Fälle aufgezählt, in welchen die Austräge meist aus Gründen des öffentlichen Interesses cessiren.

9) Diese erhielten besonders häufig die Reichsstädte, welche an den gesetzlichen keinen Theil hatten.

10) K.-G.-O. von 1555, Th. II. Tit. II. Tit. IV. §. 18. Konc. Th. II. Tit. 4. §. 21.

11) Gehörte nämlich der Kläger selbst zu dieser vornehmsten Klasse von Personen, so gab es nur Einen Austrägalweg. Im entgegengesetzten Falle hatte der Kläger zwischen 8 verschiedenen Wegen die Wahl. von Berg, S. 79.

ten der einzelnen deutschen Staaten zusammengesetzt. Die Grösse der von den Reichsständen zu stellenden Kontingente wurde früher nach der Wormser Reichsmatrikel von 1521 bestimmt[2]. Später wurde durch den Reichsschluss von 1681 festgestellt, dass die Reichsarmee *in simplo* aus 40,000 M., und zwar 12,000 M. zu Pferde und 28,000 M. zu Fuss, bestehen sollte. Ein anderer Reichsschluss desselben Jahres vertheilte die ganze Mannschaft auf die 10 Kreise und überliess jedem Reichskreise die Subrepartition der ihm angesetzten Quote. Seitdem ist bei jedem Reichskriege nicht nur der Kreismannschaftsfuss von 1681 wieder erneuert, sondern zugleich bestimmt worden, ob das Duplum, Triplum oder Quintuplum von den 40,000 M. gestellt werden sollte. Jeder Kreisstand haftete dem Kreise für die richtige Stellung seines Kontingentes und musste zugleich für dessen Sold, Proviant, Munition und Rekrutirung sorgen. Die so zusammengesetzten Kreiskontingente traten alsdann, unter Anführung der Reichsgeneralität, zur Reichsarmee zusammen und wurden für Kaiser und Reich in Pflicht genommen. Der Höchstkommandirende wurde von Kaiser und Reich auf dem Reichstage ernannt. Um die durch einen Reichskrieg entstehenden Kosten, insofern dafür nicht von den einzelnen Kreisständen gesorgt werden musste, zu bestreiten, wurde eine Reichsoperationskasse gebildet. Daneben hatte jeder Kreis wieder seine Kreisoperationskasse, welche für Artillerie, Magazine, Lazarethe und andere ausserordentliche Ausgaben zu sorgen hatte.

Die beiden Reichsfestungen, Kehl und Philippsburg, waren im Zustande des kläglichsten Verfalls und durften seit dem Lüneviller Frieden Art. VI. nicht einmal wieder hergestellt werden. Neue Festungen durfte der Kaiser in der Reichsstände Landen nicht anlegen, ebensowenig bereits vorhandene wiederherstellen oder mit Besatzung belegen. *J. P. O.* VIII. §. 2. Wahlk. IV.

---

§. 384 ff. Häberlin, B. II. S. 235 ff. Derselbe im Staatsarchiv, I. Heft. Art. IV. Leist, Staatsr. §. 250. Die Reichskriegsverfassung war die kläglichste Seite dieser verkommenen Staatszustände. Durch sie war das Heer des mannhaftesten und kriegerischsten Volkes, die Reichsarmee traurigen Andenkens, zum Gespött von ganz Europa geworden. »Willst du das h. römische Reich kennen lernen (sagt Moser, wo er von der Kriegsverfassung redet), so lies dies Buch. Präsentirt es sich darin von keiner vortheilhaften Seite, was kann ich dafür!«

2) Die Wormser Matrikel steht bei Schmauss, B. I. No. XIII. S. 180 ff.

§. 6. Auch über die Einquartirung der Reichsarmee konnte der Kaiser nur unter Zustimmung des Reichstages bestimmen.

Ein Reichskrieg, mochte er gegen Auswärtige oder gegen einen oder mehrere Reichsstände, als Reichsexekutionskrieg, geführt werden sollen, konnte vom Kaiser, nur unter Zustimmung des Reichstages, beschlossen werden. *J. P. O.* VIII. §. 2. Wahlk. IV. §. 2. Wenn aber einmal die Erklärung des Reichskrieges vom Kaiser erfolgt war, so durfte kein Reichsstand neutral bleiben. R.-A. von 1641. §. 86. und 87. Sowohl partikuläre Neutralitätsverträge, wie Separatfrieden der Reichsstände waren, während eines Reichskrieges, verboten. Ein Reichsfrieden konnte nur, unter Mitwirkung und Zustimmung der Reichsstände, vom Kaiser geschlossen werden. *J. P. O.* VIII. 2. Wahlk. IV. §. 11.

§. 89.

Reichsfinanzwesen[1].

Wie bereits erwähnt, waren, nach Verlust aller Reichsdomänen, die laufenden Einnahmen des Kaisers aus dem Reiche sehr gering. Wenn daher Ausgaben bei der Reichsregierung vorfielen, so mussten dieselben vom gesammten Reiche bestritten und auf die einzelnen Reichsstände repartirt werden.

Reichssteuern konnten nur mit Bewilligung des Reichstages erhoben werden. *J. P. O.* VIII. §. 2. Wahlk. V. §. 1. 2. Die einzige beständige und fortdauernde Reichssteuer war der jährliche Beitrag zur Erhaltung des Reichskammergerichts, Kammerzieler[2] (S. 246); ausserdem gab es nur ausserordentliche Reichssteuern, welche jedesmal im Bedürfnissfalle, besonders zum Zwecke eines Reichskrieges, verwilligt wurden. Früher (seit 1427) war eine allgemeine Vermögenssteuer von den Ständen, unmittelbaren und mittelbaren Unterthanen, der s. g. gemeine

1) *Pütter, inst.*, §. 249 ff. Häberlin, B. II. S. 245 ff. Leist, §. 222 ff. Für das Geschichtliche K. H. Lang's historische Entwickelung der deutschen Steuerverfassung. Berlin 1793.

2) Die den Reichsständen angesetzten Quoten, welche von ihnen in zwei Zielen, zu Ostern und Michaelis, gezahlt werden mussten, sind durch die Reichsschlüsse von 1720 und 1775 neu bestimmt. Usualmatrikel von 1776 bei Gerstlacher, Handb. der deutschen Reichsgesetze, VI. S. 862.

Pfennig, angeordnet worden [3]. Dieser den Reichsständen, gerade wegen seiner Gleichmässigkeit und Gerechtigkeit, verhasste Steuerfuss erhielt sich bis in die Mitte des XVI. Jahrhunderts. Unter Karl V. kamen die s. g. Römermonate auf. Bei diesem Steuerfusse wurde die Wormser Reichsmatrikel von 1521 zu Grunde gelegt [4]. In derselben war, wegen des damals von Karl V. beschlossenen Römerzuges, auf die einzelnen Reichsstände eine gewisse Anzahl Truppen gelegt. Ihr Sold wurde zugleich dahin bestimmt, dass monatlich für einen Fussgänger 4, für einen Reiter 10 (später 12) Gulden gegeben werden sollten. Wenn gleich jener Römerzug gar nicht zu Stande kam, so gebrauchte man doch die einmal verfertigte Matrikel dazu, um nach dem darin für die Mannschaft bestimmten monatlichen Solde die Geldbeiträge der Reichsstände zu ausserordentlichen Reichsbedürfnissen zu bestimmen. Trotz ihrer grossen Mangelhaftigkeit bildete diese Wormser Matrikel bis zum Ende des Reiches die Grundlage des völlig zerrütteten und planlosen Reichssteuerwesens. Die s. g. Usualmatrikeln von 1698 und 1737 blieben blosse Privatarbeiten [5].

Die nach Römermonaten von den Reichsständen zu bezahlenden Gelder mussten an die dazu bestimmten Orte (Legstädte) abgeliefert und von dem Reichskassirer verrechnet werden. Der Eingang dieser Gelder war aber so unregelmässig, dass kaum die Hälfte eines matrikelmässigen Römermonats wirklich einging [6].

§. 90.

Reichspolizei [1].

Die Reichspolizeigewalt, welche sich mit der Polizei des deutschen Reiches im ganzen beschäftigte, stand nicht dem Kaiser

3) Lang, histor. Entwickelung der deutschen Steuerverfassung, S. 187. Gerstlacher a. a. O. S. 813.

4) Am besten abgedruckt bei Gerstlacher, S. 815.

5) Heinrich Sigmund Georg Gumpelzhaimer, die Reichsmatrikel aller Kreise nebst der Usualmatrikel des K.- und R.-K.-G. Ulm 1796.

6) Statt dass nach der Wormser Matrikel ein Römermonat 128,000 Fl. betragen sollte, betrug er nach der Usualmatrikel nur 58,280 Fl. Aber man musste froh sein, wenn auf einen Römermonat 50,000 Fl. einkamen, in Kriegszeiten war es noch viel weniger. Häberlin, B. II. S. 259.

1) *Pütter, inst.* §. 331 ff. Häberlin, II. S. 551. Leist, §. 173 ff. Häberlin's Repert. B. IV. Art. Polizei. Gerstlacher, *corpus juris*

allein, sondern in allen wichtigern Beziehungen dem Kaiser und dem Corpus der Reichsstände zu[2]. Ihre Wirksamkeit war aber durch die Landesstaatsgewalt in die engsten Grenzen eingeschlossen, da die Ausführung aller Massregeln, die Mittel, wirksam einzugreifen, lediglich in den Händen der Einzelstaaten lagen. Die Reichspolizeigesetzgebung[3], welche theils in eigenen Polizeiordnungen, theils in einzelnen Verordnungen über polizeiliche Gegenstände sich ausgesprochen hatte, war in hohem Grade lückenhaft, wurde wenig befolgt und gerieth fast ganz in Vergessenheit, da die allenthalben erlassenen Landespolizeigesetze für sie kaum noch ein Gebiet der Anwendung übrig liessen. Obgleich die Reichspolizeiordnung von 1577 weit hinter den Anforderungen der Zeit zurückblieb, so konnte man, trotz aller Anläufe[4], sich nicht über eine allgemeine Reichspolizeiordnung vereinigen; die von 1577 blieb die neueste, nur einzelne, die Reichspolizei betreffende Reichsschlüsse wurden publicirt[5]. —

Bei der grossen staatlichen Zerstückelung des südlichen und westlichen Deutschlands war hier die Kreispolizei von grosser Bedeutung. Viele Gegenstände, die sonst der Landespolizei zufielen, wurden in diesen noch aktiven Reichskreisen der Kreispolizeigewalt[6] überlassen, welche theils auf Uebertragung der Reichsstaatsgewalt, theils auf freiwilliger Uebereinkunft der Kreisgenossen beruhte.

---

germ. B. I. Kap. IX. S. 426. Derselbe, Handb. der deutschen Reichsgesetze. Th. IX.

2) *J. P. O.* VIII. §. 2. 3.: »*In proximis comitiis de reformatione politiae ex communi statuum consensu agatur et statuatur*«.

3) Die erste Reichspolizeiordnung ist von 1530 (N. Sammlung der R.-A. Theil II. S. 332—345); nachdem man sie 1532 verbessert hatte, wurde 1548 eine ganz neue erlassen. Die neueste R.-P.-O. von 1577 steht in der N. Samml. Th. III. S. 379—398. O. Stobbe a. a. O. B. II. S. 200.

4) Solche wurden genommen auf dem westph. Friedenskongresse und auf dem Reichstage, 1661—1681; auch wurde es dem Kaiser zur Pflicht gemacht, für die Verbesserung der Reichspolizei zu sorgen in der Wahlk. VII. §. 1.

5) So sind wegen Abstellung der Handwerksmissbräuche (1731 und 1772), wegen der Duelle (1668), wegen der geheimen Verbindungen auf Universitäten (1793) besondere Reichsschlüsse abgefasst worden und im Jahre 1793 wurde »die Verbreitung der Freiheits- und Gleichheitsgrundsätze« durch einen Reichsschluss verboten. Häberlin, II. S. 558.

6) Moser, von der Kreisverfassung. Kap. XIV. S. 728.

Sechster Abschnitt.

Das Territorialstaatsrecht.

§. 91.

Die Landeshoheit im allgemeinen [1].

Der erste Schritt zur Entstehung der Landeshoheit war die Auflösung der alten Gauverfassung, der zweite das Erblichwerden der Herzogthümer und Grafschaften. Aus den erblich gewordenen Reichsämtern der Herzöge, Markgrafen und Grafen, und aus den Immunitätsbezirken der geistlichen und weltlichen Grossen sind die deutschen Landesherrlichkeiten emporgewachsen [2]. Das Wort »Landeshoheit« lässt sich erst seit dem XVI. Jahrhundert nachweisen. Bis dahin fehlte es an einem technischen Ausdrucke für ein Verhältniss, welches selbst noch schwankend und im Werden begriffen war. Mit der Gerichtsbarkeit »Zwing und Bann«, dem eigentlichen Mittelpunkte der Landesherrlichkeit, waren gewöhnlich, aus besondern historischen Titeln, noch andere Regalien verbunden, durch kaiserliche Verleihung oder Herkommen, welche aber keineswegs als logische Folgerungen aus dem Begriffe der Landeshoheit abgeleitet werden konnten. Anfangs nur ein Aggregat vieler, zu-

---

1) Ueber die geschichtliche Entwickelung der Landeshoheit siehe bes. Eichhorn, Staats- und Rechtsgeschichte, B. II. §. 221—223. 299—314. B. III. §. 396. 400. 418—434. 439. B. IV. §. 525. 526. 540—551. 595—598. 600—602. H. Zöpfl, deutsche Rechtsgeschichte (3. Aufl.), §. 53. S. 487 ff. §. 77. S. 569. Schulte, Reichs- und Rechtsgesch., §. 68 und 69. S. 147 ff. §. 76. S. 191. §. 102. S. 278. An einer umfassenden geschichtlichen Entwickelung der Landeshoheit fehlt es noch immer. Einen Anfang dazu giebt Joseph Berchtold, die Entwickelung der Landeshoheit in Deutschland in der Periode von Friedrich II. bis einschliesslich zum Tode Rudolf's von Habsburg staatsrechtlich erörtert. I. Theil. München 1863. Ueber die Landeshoheit nach neuerem Reichsstaatsrechte handeln besonders J. J. Moser, von der Landeshoheit der deutschen Reichsstände überhaupt, 1773. Derselbe, von der deutschen Reichsstände Landen, deren Landständen, Unterthanen u. s. w. 1769. Pütter in seinen Beiträgen, 1777. Th. I. No. VI. XVII. XVIII. XIX. *Pütter, inst.*, §. 28 seqq. Häberlin, B. II. Buch V. S. 1—117. Leist, Staatsr. §. 20 ff. *Ch. G. Biener, comm. de natura et indole dominii in territoriis Germaniae. Halae* 1780. K. S. Zachariä, Geist der deutschen Territorialverfassung. Leipz. 1800.

2) Dieser ganze Entwickelungsgang ist ausführlich dargestellt in meiner Schrift über das Recht der Erstgeburt. S. 55—95.

fällig mit einander verbundener Berechtigungen, entwickelte sich die Landeshoheit seit dem XV. und XVI. Jahrhundert zu einer wirklichen Staatsgewalt. Diese Ausbildung der Landeshoheit ging, wie alle Umgestaltungen dieser Art, nur allmählich und unmerklich vor sich. Die Reichsgesetze anerkannten und bekräftigten blos, was sich, im Laufe der Jahrhunderte, thatsächlich gebildet hatte. Von besonderer Wichtigkeit war namentlich die Wahlkapitulation und der westphälische Frieden. *J. P. O.* Art. VIII. §. 1.

In ihrer vollendeten-Ausbildung war die Landeshoheit eine wahre Staatsgewalt über einen deutschen Partikularstaat, welche von dem Inhaber in eigenem Namen und aus eigener Macht, jedoch in Unterordnung unter die Reichsstaatsgewalt ausgeübt wurde.

Reichsstaatsrechtlich[3] war die Landeshoheit in allen deutschen Staaten sich völlig gleich, wenn sie auch durch die Verfassungen der Einzelstaaten mehr eingeschränkt oder erweitert sein konnte und sich thatsächlich natürlich die staatlichen Einrichtungen, besonders in administrativer Beziehung, anders gestalteten in einem grossen, wie in einem kleinen Territorium.

Der Landesherr war als solcher keineswegs Eigenthümer des Landes[4]; Patrimonialrechte mussten in jedem Lande von den staatsrechtlichen Territorial- und Hoheitsrechten geschieden werden, doch wurde die Landeshoheit selbst, nach der eigenthümlichen Auffassung des deutschen Staatsrechts, als ein auf dem Territorium haftendes, politisches oder öffentlich-rechtliches Immobiliarrecht angesehen[5].

Nirgends aber gab es in Deutschland *de jure* eine unbe-

3) *Henniges mant. de super. territ.* §. 17.: »*Superioritas territorialis non majus jus involvit in principe vel electore, quam in praelato, comite aut civitate*«. Moser, von der Landeshoheit überhaupt, Kap. XVI. §. 9.: »Es haben zwar einige Staatsrechtskünstler denen Reichsständen von denen niedrigen Klassen die Landeshoheit nicht in eben dem Grade eingestehen wollen, wie denen höhern, aber ohne zureichenden Grund«. Häberlin, II. S. 100. Der Leibnitzische Supremat und der Lynker'sche Potentat waren grundlose Behauptungen.

4) Partikularstaaten, die *modo herili*, wie Ludolf und Biener sich ausdrücken, besessen worden wären, kannte das deutsche Staatsrecht nicht. Leist, S. 72.

5) Siehe mein Recht der Erstgeburt, S. 79. §. 23. S. 229.

schränkte, willkührliche oder despotische Gewalt; wo eine solche geübt oder beansprucht wurde, war es eine rechtlose Usurpation, welche den Fundamentalsätzen des deutschen Staatsrechts und dem Herkommen der deutschen Nation widersprach [6].

Beschränkt war die Landeshoheit:

I. Durch die Landesverfassung der einzelnen Territorien, besonders durch die Rechte der Landstände [7]. Wo es aber dergleichen, etwa in ganz kleinen Ländern, nicht gab, bildeten doch die wohlerworbenen Rechte der Unterthanen, der Gemeinden, Korporationen, der Kirche u. s. w. bedeutsame Schranken gegen die Willkühr.

II. Durch die allgemein anerkannte Unterordnung der landesherrlichen Gewalt unter die Reichsgewalt [8].

Die Subordination der Landeshoheit unter die Reichsgewalt machte sich besonders in folgenden Punkten geltend: *a)* der Reichsgewalt stand ein allgemeines Oberaufsichtsrecht über die Landesregierungen zu, kraft dessen besonders darüber gewacht wurde, dass die Landesherrn sich, bei der Ausübung ihrer Staatsgewalt, nach den reichsgrundgesetzlichen Vorschriften richteten; *b)* kein Landesgesetz durfte absolut verbietenden Reichsgesetzen widersprechen oder die Verpflichtungen gegen den Reichsverband verletzen; *c)* die Unterthanen durften wegen Missbrauchs der Landeshoheit nicht nur aussergerichtlich bei dem Kaiser, sondern auch bei den höchsten Reichsgerichten Hülfe und Beistand suchen, Wahlk. XIX. §. 6. 7.; *d)* alle Streitigkeiten zwischen deutschen Landes-

---

6) Moser, von der Reichsstände Landen, sagt B. IV. Kap. 7. §. 2.: »Haben es einige Stände zu einer willkührlichen Herrschaft gebracht, so besteht ihr ganzes Recht darin, dass sie 100,000 Mann auf den Beinen haben und keinen Richter über sich oder selbigen nicht zu fürchten haben«. An anderer Stelle sagt derselbe: »Wir leben indessen in einer Zeit, da viele grosse Herrn vieles hoch- und übertreiben. Aus dem deutschen Staatsrechte will ein militärisches Staatsrecht und aus der Landeshoheit eine despotische Gewalt gemacht werden, alles zu thun und zu lassen, was einem Regenten, seinen Ministern und Lieblingen beliebt. Ein grosser Militäretat ist das Mittel, es durchzusetzen, und sowenig ein Subaltern über die Ordre seines kommandirenden Officiers raisonniren darf, so will man nun auch Land und Leute regieren u. s. w.«

7) Häberlin, B. II. S. 28—80.

8) Häberlin, B. II. S. 80—106. Pütter's Beiträge zum deutschen Staats- und Fürstenrechte. Th. I. No. XVII. XVIII.

herrn durften nur auf rechtlichem Wege ausgemacht werden, alle Selbsthülfe war ausgeschlossen, *J. P. O.* XVII. §. 7.; *e)* gegen Kaiser und Reich gerichtete Bündnisse waren verboten, *J. P. O.* VIII. §. 2.; *f)* auch konnte der Reichsfiskal wegen sonstiger Verletzung der Reichsbürgerpflichten einschreiten; *g)* unter Einhaltung der reichsgesetzlichen Formen konnte ein Landesherr sogar zur Strafe seiner Landeshoheit durch die Reichsgewalt entsetzt werden (S. 252).

Ausserdem entstanden für die landesherrliche Gewalt noch einige nicht unwichtige Beschränkungen durch die kaiserlichen Reservatrechte (S. 229).

Abgesehen von diesen ganz bestimmt gezogenen Schranken, war aber die Landeshoheit, als eine zwar subordinirte, aber doch selbstständige Gewalt gegen alle Eingriffe, selbst von Seiten des Reichsoberhauptes und der höchsten Reichsgerichte, verfassungsmässig geschützt. Wahlk. Art. I. §. 2., 8., 9. Art. XV. §. 1. 6. 8. Ja, die Reichsgewalt war verpflichtet, die Landesherrn auch gegen Eingriffe von Seiten ihrer Unterthanen, ihrer Mitstände und auswärtiger Mächte im Besitze ihrer Hoheiten und Gerechtsame zu vertheidigen.

§. 92.

Eintheilung der deutschen Territorien.

Trotz dieser reichsgesetzlich sich überall gleichbleibenden Bedeutung der Landeshoheit, war doch die Verfassung der deutschen Einzelstaaten unendlich verschieden [1]. Es gab lehnbare [2] und allodiale [3], geschlossene und offene [4], zusammengesetzte und einfache Territorien; am wichtigsten aber war

1) Zur Zeit des Regierungsantrittes des letzten Kaisers Franz II., 1793, zählte man in Deutschland 324 Territorien mit Landeshoheit und 1475 reichsfreie Rittergüter.

2) Die lehenbaren gingen entweder vom Reiche zu Lehen oder von andern deutschen Partikularstaaten — Reichslehen oder Landeslehen. Uebrigens brachte die Lehensverbindung, worin sich die Landeshoheit befand, in dem Wesen derselben nicht die geringste Veränderung hervor. Leist a. a. O. S. 87. *Jo. Guil. Itter, comm. de feudis imperii. Francof. ed.* II. 1714.

3) Die Zahl derselben war sehr gering. *Burch. Gotth. Struvii comment. de allodiis imperii. Jenae* 1734.

4) Leist a. a. O. S. 88.

die Eintheilung in monarchische und republikanische, in geistliche und weltliche Staaten.

Die weltlich-monarchischen Staaten[5] waren die Kurfürstenthümer, Herzogthümer, Markgrafschaften, Fürstenthümer, Grafschaften u. s. w.; ihre Verfassung war so verschieden, wie ihr Umfang und ihr Titel. Auch die Grösse der Länder war nicht ohne Einfluss auf ihre Organisation, indem in ganz kleinen Gebieten keine so umfassenden Einrichtungen in Bezug auf Polizei-, Finanz- und Militärwesen durchgeführt werden konnten, wie in grössern Staaten. In Bezug auf die Gerichtsbarkeit genossen die grössern Staaten, namentlich die Kurfürstenthümer, ganz besonderer Vorzüge. Subjekt der Landeshoheit war in den weltlichen Monarchien der durch die Erbfolgeordnung zur Regierung berufene Kurfürst, Herzog, Fürst oder Graf für seine Person, obgleich nach der damals herrschenden, jedoch unhaltbaren Doktrin von der Stammgutsfolge, der Familie das Eigenthum, dem jedesmal regierenden Herrn nur die Nutznies-sung beigelegt wurde[6].

Die geistlich-monarchischen Staaten waren sämmtlich Wahlstaaten[7]. Hierher gehörten die geistlichen Kurfürstenthümer, die Erzbisthümer, Bisthümer, die gefürsteten und nichtgefürsteten Prälaturen. Hier war die Landeshoheit mit einem reichsunmittelbaren Kirchenamte verbunden. Der durch kanonische Wahl des Kapitels erwählte Erzbischof, Bischof, Abt oder Prälat war das Subjekt der Landeshoheit, welchem die Regierungsrechte vom Kaiser geliehen wurden[8]. —

---

5) Joh. Christ. Majer's deutsches weltliches Staatsrecht, abgetheilt in Reichs- und Landrecht, I. und II. Bd. Leipzig 1775. III. Bd. 1776.

6) Die richtige Ansicht wird vertreten von Ludwig Zimmerle, das deutsche Stammgutssystem nach seinem Ursprunge und seinem Verlaufe. Tübingen 1857.

7) Joseph von Sartori, Geistliches und weltliches Staatsrecht der deutschen katholisch-geistlichen Erz-, Hoch- und Ritterstifter. Nürnb. 1788—91. 2 Theile. (Wilibald Held) Reichsprälatisches Staatsrecht, 2 Bde. Kempten 1782—85. Es gab in Deutschland 4 reichsunmittelbare Erzbisthümer, von denen drei zugleich Kurfürstenthümer waren, 19 Bisthümer und 61 Reichsprälaturen, dazu kam noch der Hochmeister des deutschen Ordens zu Mergentheim und der Johannitermeister zu Heitersheim.

8) Die geistlichen Gebiete wurden als eigentliche Kirchengüter angesehen und insofern gehörten sie dem Stifte; die Regierungsrechte darüber standen aber dem Bischofe oder Abte zu, dem sie, schon nach der Bestimmung

Die Reichsstädte waren sämmtlich Republiken, ihre Verfassung war sehr verschieden [9]; doch galt überall die Korporation der ganzen Bürgerschaft als das wahre und einzige Subjekt der Staatsgewalt [10]; nur die Ausübung und Verwaltung der obrigkeitlichen Gewalt war einem Magistratskollegium oder Rath übertragen. Den Reichsstädten gebührte die Landeshoheit, innerhalb ihrer Mauern und Gebiete, ebenso gut wie den monarchischen Landesherrn [11].

Die bisher genannten Landesherrschaften waren sämmtlich zugleich Reichsstände. Es gab aber zahlreiche Gebiete, deren Inhaber landesherrliche Rechte ausübten, ohne der Vorzüge der Reichsstandschaft zu geniessen [12]. Hierher gehörten vor allem die Reichsritter und ihre Gebiete [13].

---

des *Concordatum Calixtinum*, allein vom Kaiser geliehen wurden; doch wurde *sede vacante* dem Kapitel die Zwischenregierung zugestanden.

9) J. J. Moser, von der reichsstädtischen Regimentsverfassung, 1772. Häberlin, B. II. Kap. V. S. 117 ff. G. W. Hugo, die Mediatisirung der deutschen Reichsstädte. Karlsruhe 1838.

10) So heisst es in einem Reichshofrathsconclusum von 1746 an den Magistrat der Stadt Frankfurt a. M.: »Dieses ungeziemende Betragen des Magistrats rühre daher, dass sich derselbe einbilde, als wenn ihm die *superioritas territorialis* über die freie Stadt Frankfurt zukomme, die dasige Bürgerschaft seine Unterthanen seien, er sich als ein Mitstand des Reiches aufführen und diejenigen Vorrechte, die Fürsten und Ständen des Reiches zukommen, anmassen könne. — K. M. befehlten zugleich, sich den Ständen des Reiches nicht gleich zu achten, wie er in der That nicht anders sei, als ein Collegium solcher Männer, die *autoritate caesarea* von der Bürgerschaft erwählt worden, nicht *jure proprio* zu regieren, sondern als bestellte Administratores dem gemeinen Wesen vorzustehen.«

11) *J. P. O.* V. 29.: »*in territoriis suis et respectu subditorum non minus ac intra muros et suburbia idem cum reliquis statibus imperii superioribus jus habeant.* VIII. §. 4. Wahlk. (1790) I. §. 8. Deputationshauptschluss von 1803, §. 27.: »Sie geniessen in dem ganzen Umfange ihrer respektiven Gebiete die volle Landeshoheit«.

12) Die reichsritterschaftlichen Familien wurden deshalb unzweifelhaft zum niedern Adel gerechnet und hatten wegen ihrer Reichsunmittelbarkeit keinen Vorrang vor dem alten landsässigen Adel.

13) J. J. Moser, Beiträge zu einer unpartheiischen und pragmatischen Geschichte der unmittelbaren freien Reichsritterschaft unter Max I. und Karl V. In den vermischten Nachrichten von reichsritterschaftlichen Sachen. Nürnberg 1772. Beiträge zur Geschichte der Reichsritterschaft unter Ferd. I., Max II. und Rudolf II. Ulm 1775. Neueste Geschichte der Reichsritterschaft von Matthias bis auf Joseph II. Frankf. und Leipzig 1775. Johann Stephan Burgmeister, Reichsritterschaftliches *Corpus juris* oder *Codex diplomaticus*. Ulm 1707. 4. Desselben *Status equestris Caesaris et imperii Romano-*

In Schwaben, Franken und am Rheine hatten sich viele ritterliche Familien in voller Reichsfreiheit erhalten; sie genossen nicht nur für ihre Person, sondern auch für ihre Gebiete eine vollkommene Unmittelbarkeit, dergestalt, dass sie von aller landesherrlichen Gewalt befreit und allein der Reichsstaatsgewalt unterworfen waren. Zur Erhaltung ihrer bevorrechteten Stellung hatten sich diese Familien schon seit dem XIV. Jahrhundert zu Bündnissen geeinigt. Aus diesen war die korporative Verfassung der Reichsritterschaft hervorgegangen. Das gesammte reichsritterschaftliche Korpus zerfiel in drei Kreise, den schwäbischen, fränkischen und rheinischen, welche unter sich in Vereinigung standen und ein Ganzes bildeten. Die Kreise wurden wieder in mehrere Kantons oder Ritterorte, letztere zuweilen wieder in Bezirke oder Quartiere, getheilt.

Jeder Kanton hatte sein Direktorim, bestehend aus einem Ritterhauptmann und Ritterräthen, das Direktorium des Kreises wechselte unter den Kantonsdirektorien oder Ortsvorständen. Ueber den Kantons- und Kreisdirektionen stand das Generaldirektorium für das gesammte ritterschaftliche *Corpus*, welches unter den Specialdirektorien der Kreise abwechselte. Jeder Kreis hatte seine besondere Ritterordnung. Die Reichsritter waren frei von Reichssteuern und Einquartirungslasten, zahlten aber dem Kaiser s. g. Karitativgelder. Die Reichs-

germanici. Ulm 1709. 4. Desselben *Manuale equestre.* Ulm 1720. 4. Dessen *Thesaurus juris equestris.* Ulm 1718. 2 Theile. Dessen *Bibliotheca equestris*, 2 Bände. Ulm 1720. 4. Dessen Grafen- und Rittersaal. Ulm 1705. Auszug des Grafen- und Rittersaales und ein weiterer Anhang. Ulm 1721. 4. Lünig, Reichsarchiv. *Part. spec. cont.* III. Die freie Reichsritterschaft u. s. w. Jacob Mader, Sammlung reichsgerichtlicher Erkenntnisse in Reichsritterschaftssachen. Frkf. und Leipzig 1776—90. 25 Bde. Desselben reichsritterschaftliches Magazin, 13 Bde. Frankf. und Leipzig 1780—90. Johann Georg Kerner, Allgemeines positives Staats-Landrecht der unmittelbaren freien Reichsritterschaft. 3 Bde. Lemgo 1786—1789. Christoph Ludwig Pfeiffer, Versuch eines ausführlichen Privatrechts des deutschen Reichsadels. Nürnberg 1787. *J. L. Klüber, isagoge in elem. juris publici, quo utuntur nobiles immediati. Erlangae* 1793.

14) Ihre Reichsfreiheit und Unmittelbarkeit ist anerkannt in vielen Reichsgesetzen, im R.-A. von 1555. §. 26. R.-A. von 1564. §. 21, besonders aber im westphäl. Frieden. *J. P. O.* III. §. 1. V. §. 2. 28. 48. 55. XVI. §. 8. 14. XVII. §. 10. 11. *J. P. M.* V. §. 25. 87. 106. Namentlich sagt Art. V. §. 17.: *sliberam imperii nobilitatem per Franconiam, Sueviam et tractum Rheni cum districtibus appertinentibus in suo statu immedietatis relinquat (Elector palatinus).*

ritter hatten über ihre reichsfreien Besitzungen allerdings landesherrliche Rechte, jedoch erlitt ihre Staatsgewalt grosse Einschränkungen durch die Reichsgewalt und durch die Kantons- und Kreisdirektorien. Der Reichsritterschaft stand, bei Veräusserung reichsunmittelbarer Rittergüter, ein Retraktsrecht *(retractus equestris)* zu.

In ähnlichen Verhältnissen, wie die Reichsritter, standen noch einzelne im Reiche zerstreute Landesherrn, welche reichsunmittelbar, aber nicht reichsständisch waren [15]. Hierher gehörten auch die s. g. adligen Ganerbschaften, unter ihnen die Burg Friedberg und Gelnhausen.

Endlich gab es sogar Reichsdörfer [16], d. h. freie Landgemeinden mit selbstgewählter Obrigkeit, welche unmittelbar unter Kaiser und Reich standen. *J. P. O.* V. §. 2.

Zweites Kapitel.

Die Auflösung des Reiches und der Rheinbund.

Erster Abschnitt.

Die Auflösung des Reiches.

§. 93.

Der Krieg mit Frankreich und der Frieden von Lüneville [1].

In dem westphälischen Frieden hatte die ausgedehnte Macht der Landesherrn ihre reichsgesetzliche Sanktion erhalten. Das

15) Z. B. die Herrschaft Asch der Herrn von Zettwitz, die Herrschaft Schauen der Freiherrn von Grote. *Lud. Pernicis comment. de singulari dynastiae Schaueniae condicione. Halis* 1854.

16) Bis 1803 waren noch vorhanden die Reichsdörfer: Alschhausen, Gochsheim, Sennfeld, Sulzbach und Soden und die freien Leute auf der Leutkircher Haide. Ernst Ludwig Wilhelm von Dacheröden, Versuch eines Staatsrechts der freien Reichsdörfer. B. I. Leipz. 1785.

1) Für diese ganze Zeit das wichtigste Werk ist Ludwig Häusser's deutsche Geschichte vom Tode Friedrich's des Grossen bis zur Gründung des deutschen Bundes, 4 Bände. 3. Aufl. Berlin 1861—63. Die dritte Auflage ist durch neue archivalische Studien sehr vermehrt und verbessert. Auf Häusser's Werk, welches sich durch Reichthum der Forschungen, patriotischen Geist und wahrhaft staatsmännischen Sinn auszeichnet, ist

ihnen zugestandene Bündnissrecht brauchten die Reichsstände oft in einer dem Reiche sehr nachtheiligen Weise. Den grossen Landesherrn gegenüber, welche zum Theil fremde Königskronen erworben hatten, war die Reichsgewalt thatsächlich machtlos. Das Haus Oesterreich, welches fast ununterbrochen die Kaiserkrone trug, hatte trotzdem seine eigenen Lande fast völlig dem Reichsverbande entzogen und nahm, gestützt auf alte angebliche Privilegien[2], fast volle Souveränetät und Exemtion von allen Reichslasten für sich in Anspruch. In Brandenburgs jugendlich aufstrebender Macht erwuchs ein Staat, dessen Bedeutung weit über die bisherige landesfürstliche Stellung hinausging und der von nun an nothwendig sich geltend machende Dualismus zwischen Oesterreich und Preussen machte eine einheitliche Reichsgewalt für die Dauer unmöglich. Aber die lose Form des Reiches war, als untrennbarer Bestandtheil des alten Gleichgewichtssystems, mit allen europäischen Verhältnissen so eng verflochten, dass es noch der grössten Katastrophe bedurfte, um die, selbst in ihrer Altersschwäche noch ehrwürdige Form des Reiches völlig zu sprengen. Es war die französische Revolution[3], mit ihren weitern weltgeschichtlichen Konsequenzen, welche auch »das heilige römische Reich deutscher Nation« in den allgemeinen Umsturz hineinzog.

---

für das rein Geschichtliche hier vorzugsweise verwiesen worden. Vortrefflich ist auch Häusser's einleitende Skizze in die letzten staatlichen Zustände des deutschen Reiches. B. I. S. 65—132. Mit feinem Sinne und lebendiger Anschaulichkeit charakterisirt diese Zustände auch Clemens Theodor Perthes: das deutsche Staatsleben vor der Revolution. Eine Vorarbeit zum deutschen Staatsrechte. Hamburg und Gotha 1845. Derselbe, Politische Zustände in Deutschland zur Zeit der französischen Herrschaft. Das südliche und westliche Deutschland. 2. Aufl. Gotha 1862. Für die Zustände des westlichen Deutschlands von Wichtigkeit ist auch L. Ennen, Frankreich und der Niederrhein, oder Geschichte von Stadt und Kurstaat Köln seit dem 30jährigen Kriege bis zur französischen Revolution, 2 Bde. Köln 1855—56. Unendliches, noch unerschöpftes Material bietet auch der Rheinische Antiquarius von einem Nachforscher in hist. Dingen (v. Stramberg) in noch fortlaufenden Heften. Koblenz 1843—64.

2) W. Wattenbach im VIII. B. des Archivs für österreichische Geschichtsquellen.

3) Das bedeutendste deutsche Werk ist Heinrich von Sybel's Geschichte der Revolutionszeit von 1789—1795. 3 Bde. 2. Aufl. Düsseldorf 1859—61. Für uns wichtig ist hier die meisterhafte Darstellung der auswärtigen Politik Frankreichs, insbesondere den deutschen Grossmächten und dem deutschen Reiche gegenüber.

Aeussere Veranlassung zum Zusammenstosse mit Frankreich gaben mancherlei gegenseitige Beschwerden; so nahmen die durch die Dekrete der französischen Nationalversammlung vom 4. Aug. 1789[4] in ihren Rechten im Elsass gekränkten Reichsstände den Schutz des Reiches in Anspruch[5], so beschwerte sich Frankreich dagegen über die Unterstützung, welche die Emigranten in ihren Invasionsplänen bei verschiedenen Reichsständen, besonders beim Kurfürsten von Trier, fanden[6]. Der tiefere innere Grund des unvermeidlichen Zusammenstosses lag aber in dem unversöhnlichen Gegensatze zwischen der mittelaltrig-feudalen Staatsordnung des Reiches und der Revolution mit ihrem Principe einer europäischen Propaganda, sodass es in der Macht keines Menschen gelegen hätte, den früher oder später unabwendbaren Bruch aufzuhalten. Am 20. April 1792 erklärte Frankreich an Oesterreich den Krieg; mit Oesterreich verband sich Preussen zur Bekämpfung der Revolution. (Erklärung von Pillnitz am 27. August 1791. Preuss.-Oesterr. Bündniss vom 7. Febr. 1792.)

Erst nachdem die Franzosen bereits Mainz und die Niederlande hinweggenommen hatten, ermannte sich endlich der Reichstag zur Erklärung des Reichskrieges. (Reichsgutachten vom 22. März, Ratifikationsdekret vom 30. April 1793.) Der Mangel an Einheit in der Führung, die Verfallenheit des Reiches und seiner Wehrverfassung, der Egoismus der einzelnen Reichsstände vereitelte die Erfolge der deutschen Waffen. So schloss der König von Preussen bereits am 5. April 1795 nicht nur als »*Roi de Prusse*«, sondern auch als Kurfürst von Brandenburg und »*Co-état de l'empire*«, den durch die politischen Umstände allerdings entschuldigten, dennoch aber reichskonstitutionswidrigen Frieden von Basel[7].

4) Diese *Décrets de l'assemblée nationale des* 4, 6, 7, 8 *et* 11 *Août* 1789 finden sich mitgetheilt bei Reuss, Staatskanzlei, B. XXIV. S. 221 ff.

5) Ueber diese Beschwerden deutscher Reichsstände siehe Häusser, B. I. S. 275—285. Die einzelnen Klagen der Betheiligten stehen in Reuss Staatskanzlei, Bd. 24—26. 29. 30. Eine ausführliche rechtliche Erörterung dieser Beschwerden findet sich B. 24. S. 206—378. Es wurde über diese Beschwerden ein »ausgiebiges Reichsgutachten« erlassen, welches am 10. Dec. 1791 durch kaiserliche Ratifikation zum Reichsschlusse erhoben wurde.

6) Ueber das Treiben der Emigranten siehe Häusser, B. I. S. 292 ff. Rheinischer Antiquar, B. I. S. 7 ff.

7) Ueber die Motive des Baseler Friedens siehe besonders die Untersuchungen Häusser's, B. I. S. 586. Der Hauptgrund lag in der polnischen Angelegenheit, in Thugut's hinterlistiger Politik und in dem geheimen

In einem Vertrage vom 17. Mai wurde eine Demarkationslinie gezogen, wodurch das nördliche Deutschland vom südlichen getrennt und für neutral erklärt wurde [8]. Auf der Grundlage der Neutralität des nördlichen Deutschlands schloss Hessen-Kassel ebenfalls einen Separatvertrag mit Frankreich. Würtemberg, Baden, der schwäbische Kreis und Pfalz-Bayern folgten 1796 diesem Beispiele [9].

Auf Grundlage des Präliminarvertrages von Leoben vom 18. April 1797 [10] schloss endlich auch Oesterreich am 17. Oktbr. 1797 den Frieden von Campoformio mit der französischen Republik ab. Es verzichtete durch denselben auf Belgien und die Lombardei, sowie auf die lehensherrlichen Rechte des Reiches in Italien, erhielt dagegen einen grossen Theil des venetianischen Gebietes; auch wurde die Abtretung des linken Rheinufers vorläufig verabredet. Für diese Verluste des Reiches wurden Oesterreich in den geheimen Artikeln noch besondere Hauserwerbungen in Aussicht gestellt (z. B. Salzburg, ein Theil von Bayern u. s. w. [11]).

Bereits im November 1797 wurde der Friedenskongress zu Rastatt [12] eröffnet, ging aber durch den im Jahre 1799 ausgebrochenen Krieg erfolglos auseinander.

Die unglücklichen Schlachten von Marengo (am 14. Juni 1800) und Hohenlinden (am 3. Dec. 1800) nöthigten zum Frieden von Lüneville, welchen der Kaiser für sich und das Reich am 9. Februar 1801 abschloss [13]. Die Genehmigung des Reichs-

---

Bündnisse, welches Oesterreich und Russland am 3. Januar 1795 gegen Preussen geschlossen hatten. Der Baseler Frieden findet sich in *Martens Recueil*, B. VI. S. 495. Ueber die geheimen Bedingungen siehe Häusser, I. S. 596.

8) *Martens*, *Rec.* VI. S. 503.

9) Diese Separatverträge stehen sämmtlich bei *Martens*, VI. S. 665 bis 700.

10) Ueber den Vertrag von Leoben siehe Häusser, B. II. S. 84—88.

11) Der officielle Text des Friedens von Campo Formio bei Philipp Anton Guido von Meyer ergänzt und bis auf die neueste Zeit fortgeführt von Heinrich Zöpfl. 3. Aufl. I. Theil. S. 106. Ueber die geheimen Artikel siehe Häusser, B. II. S. 106.

12) von Münch-Bellinghausen, Protokoll der Reichsfriedensdeputation zu Rastatt, 6 Bde. 4. Rastatt 1800. (von Haller) Geheime Geschichte der Rastatter Friedensverhandlungen, 6 Bde. Germanien 1799. Handbuch des Kongresses zu Rastatt mit einem Anhange über die Negociation zu Selz. Rastatt und Basel 1798—99. 3 Bde. (III. Band in Leipzig erschienen.)

13) Diese nothgedrungene Eigenmächtigkeit entschuldigte der Kaiser im

tages, welche der Kaiser, mit Rücksicht auf die gebieterischen Umstände, erst nachträglich einholte (Hofdekret vom 21. Febr. 1801), erfolgte am 7. März, das schliessliche kaiserliche Ratifikationsdekret am 9. März 1801 [14].

Der Friedensschluss von Lüneville ruht auf den Grundlagen des Friedens von Campoformio. Die dort gemachten Abtretungen Oesterreichs: Belgien, Oberitalien westlich von der Etsch, waren hier wiederholt, der Thalweg der Etsch bildete die Grenze, Istrien, Dalmatien, Venedig fielen Oesterreich zu. Der Grossherzog von Toskana und der Herzog von Modena sollten für den Verlust ihrer italienischen Besitzungen in Deutschland entschädigt werden (»*une indemnité pleine et entière en Allemagne*«). Die Abtretung des linken Rheinufers, wodurch Deutschland mehr als 1150 Quadratmeilen und beinahe vierthalb Millionen Bewohner verlor, wurde jetzt öffentlich ausgesprochen, der Thalweg des Rheines sollte von nun an die Grenze zwischen der französischen Republik und dem deutschen Reiche bilden [15].

Völlig neu war aber die Bestimmung des Artikels VII. über die Entschädigungen; in seinem Vollzuge war bereits die territoriale und politische Umgestaltung des Reiches eingeschlossen. Danach sollten nämlich die erblichen Fürsten, welche auf dem linken Rheinufer Verluste erlitten hatten, »eine Entschädigung im Schoosse des Reiches erhalten in Folge von Anordnungen, welche auf diesen Grundlagen weiter festgestellt werden

---

Eingange des Friedensschlusses: »*Les conjonctures présentes ne laissant pas le temps nécessaire, pour que l'empire soit consulté et puisse intervenir par ses députés dans la négociation, sa dite Majesté ayant d'ailleurs égard à ce qui a été consenti par la députation de l'empire au précédant congrès de Rastadt, a résolu, à l'exemple de ce qui a eu lieu dans les circonstances semblables, de stipuler au nom du corps germanique.*«

14) Das Friedensinstrument von Lüneville, zusammengestellt mit allen staatsrechtlich wichtigen Beilagen, findet sich im Anhange zu Leist's Staatsrecht, S. 1—28.

15) Art. VI. lautet: »*S. M. l'Empereur et Roi, tant en son nom, qu'en celui de l'empire germanique consent à ce que la république française possède désormais en toute souveraineté et propriété, les pays et domaines situés à la rive gauche du Rhin et qui faisaient partie de l'empire germanique; de manière, qu'en conformité de ce qui avait été expressément consenti au congrès de Rastadt par la députation de l'empire et approuvé par l'Empereur, le Thalweg du Rhin soit désormais la limite entre la république française et l'empire germanique, savoir, depuis l'endroit où le Rhin quitte le territoire helvétique, jusqu'à celui, où il entre dans le territoire batave.*«

sollten« [16]. Damit war der längst von den Franzosen erstrebte Grundsatz der Säkularisation deutlich genug ausgesprochen. Die Dynastien wurden entschädigt, das Reich verlor.

Am 24. Aug. 1802 trat die ausserordentliche Reichsdeputation zu Regensburg zusammen [17], um das Entschädigungsgeschäft, unter Vermittelung von Frankreich und Russland, zur Ausführung zu bringen. Alle Hauptpunkte waren bereits durch die vermittelnden Mächte, besonders durch Frankreich entschieden, dessen durch Mittel aller Art erkaufte Gunst die Loose sehr ungleich vertheilte [18]. Frankreichs diplomatische Kommission (Laforest, Matthieu, Bacher) gab in allen wichtigen Sachen den Ausschlag; die Reichsdeputation bereitete für sie eigentlich nur das Material vor und verfügte höchstens über untergeordnetere Angelegenheiten mit einiger Selbstständigkeit. Der Entschädigungsentwurf, den die fremden Mächte am 24. Aug. übergaben und die Deputation am 8. Septbr. angenommen hatte, der dann in einer neuen Gestalt am 9. Okt. wieder vorgelegt und mit wesentlichen Zusätzen und Veränderungen zur Annahme gelangt war, dieser dreifach modificirte Plan wurde am 25. Februar 1803 in seiner vierten Redaktion von der Reichsdeputation zum Abschlusse gebracht [19]. Es ist dies der eigentliche Reichsdeputationshauptschluss, welcher durch Reichsgutachten vom 24. März und durch kaiserliches Ratifikationsdekret vom 27. April 1803 zum Reichsgesetze erhoben wurde (s. g. jüngster Reichsschluss [20]).

16) Dieser berühmte Art. VII. lautet: »*Et comme par suite de la cession, que fait l'empire à la république française, plusieurs princes et états de l'empire se trouvent particulièrement dépossédés, en tout ou en partie, tandis que c'est à l'empire germanique collectivement à supporter les pertes résultantes des stipulations du présent traité, il est convenu entre S. M. l'Empereur et Roi, tant en son nom, qu'au nom de l'empire germanique et la république française, qu'en conformité des principes formellement établis au congrès de Rastadt, l'empire sera tenu de donner aux princes héréditaires, qui se trouvent dépossédés à la rive gauche du Rhin, un dédommagement, qui sera pris dans le sein du dit empire, suivant les arrangemens, qui d'après ces bases seront ultérieurement déterminés.*«

17) Dieselbe war zusammengesetzt aus den Gesandten von Mainz, Böhmen, Sachsen, Brandenburg, Bayern, Würtemberg, Hoch- und Deutschmeister und Hessen-Kassel. Dazu kam die kaiserliche Plenipotenz.

18) Häusser, II. S. 393 ff. Gagern, Mein Antheil an der Politik, I. S. 117, 119.

19) Häusser, B. II. S. 399.

§. 94.

Letzte Umgestaltung des deutschen Reiches durch den Reichsdeputationshauptschluss vom 25. Februar 1803 [1].

Kurz vor seinem Untergange erlebte das deutsche Reich noch eine durchgreifende Umgestaltung seiner ganzen Verfassung.

Das geistliche Fürstenthum, dieser charakteristische Zug der mittelaltrigen Reichsphysiognomie, wurde fast gänzlich beseitigt, die Reichsstädte gingen bis auf 6 verloren, indem aus diesen Elementen der Entschädigungsfonds für die erblichen Fürsten gebildet wurde [2].

In dem Kurfürstenrathe erloschen Köln und Trier, der Stuhl zu Mainz wurde auf Regensburg übertragen; der *ex jure*

---

20) Der Reichsdeputationshauptschluss ist sehr oft abgedruckt; zusammengestellt mit dem Reichsgutachten, dem Ratifikationsdekret u. s. w. findet er sich im Anhange zu Leist's Staatsrecht, S. 28—83.

1) Ueber denselben handeln speciell Adam Christian Gaspari, der Deputationsrecess, mit historischen, geographischen und statistischen Erläuterungen und einer Vergleichungstafel. 2 Bde. Hamburg 1803. Von demselben: der französisch-russische Entschädigungsplan. Regensburg 1802. K. E. Ad. von Hoff, das deutsche Reich vor der französischen Revolution und nach dem Frieden von Lüneville, 2 Thle. Gotha 1801 und 1805. Karl Wilhelm von Lancizolle, Uebersicht der deutschen Reichsstandschafts- und Territorialverhältnisse vor dem französischen Revolutionskriege, der seitdem eingetretenen Veränderungen und der gegenwärtigen Bestandtheile des deutschen Bundes und der Bundesstaaten. Berlin 1830.

2) Oesterreich erhielt: Trient und Brixen, der Grossherzog von Toskana: Salzburg, Berchtesgaden, den grössten Theil von Eichstädt und Theile von Passau, der Herzog von Modena: Breisgau und Ortenau, Pfalzbayern: die Bisthümer Würzburg, Bamberg, Freisingen, Augsburg, Passau, viele Abteien und Reichsstädte, Preussen: Hildesheim, Paderborn, Erfurt, das Eichsfeld, den grössten Theil von Münster, die Städte Nordhausen, Mühlhausen und Goslar, Braunschweig-Lüneburg: Osnabrück, Baden: Konstanz, die Reste der Bisthümer Speier, Basel, Strassburg, die pfälzischen Aemter Ladenburg, Bretten und Heidelberg, viele Reichsstädte und Abteien, Würtemberg: Ellwangen, Zwiefalten, viele andere Abteien und Reichsstädte, Hessen-Kassel: die mainzischen Aemter Fritzlar, Naumburg, Amöneburg, die Stadt Gelnhausen, Hessen-Darmstadt: das kölnische Herzogthum Westphalen, viele mainzische Besitzungen, den Rest des Bisthums Worms, die beiden Linien Nassau-Usingen und Weilburg erhielten mainzische Aemter, das pfälzische Amt Kaub, Theile des Kurfürstenthums Köln und Trier, die Linie Nassau-Dillenburg (Oranien): Fulda, Corvey, Weingarten, die Reichsstadt Dortmund u. s. w. An diese reichen Ausstattungen, welche den Verlust weit überwogen, schlossen sich dann die kleinern Entschädigungen, welche zum Theil nur in Renten bestanden.

novo dotirte Kurerzkanzler war nun der einzige geistliche Kurfürst, dagegen wurden vier neue weltliche Kurwürden begründet für Würtemberg, Baden, Hessen-Kassel und Salzburg, d. h. den ehemaligen Grossherzog von Toskana. Es gab somit 10 Kurfürsten.

Der Städterath schmolz auf 6 Mitglieder zusammen: Augsburg, Lübeck, Nürnberg, Frankfurt, Bremen und Hamburg; 45 Reichsstädte wurden aufgehoben[3]. Den noch bleibenden Reichsstädten wurde in allen Reichskriegen unbedingte Neutralität und Befreiung von allen Kriegslasten zugestanden, aber auch jedes Stimmrecht in Kriegs- und Friedensangelegenheiten entzogen.

Im Fürstenrathe erloschen alle geistliche Stimmen bis auf drei: Regensburg, Hoch- und Deutschmeister, Johannitermeister, die vier Kuriatstimmen der Grafen wurden beibehalten.

Gegen eine neue Kreirung von Virilstimmen im Fürstenrathe, wie sie der R.-D.-H.-Sch. §. 32. vorgeschlagen hatte, legte der Kaiser sein Veto ein, wozu er allerdings vollkommen berechtigt, aber keineswegs, durch die Reichsverfassung und den im westphälischen Frieden festgestellten Grundsatz der Religionsparität, verpflichtet war[4]. Diese neuvorgeschlagenen Virilstimmen traten daher, in Ermangelung der reichsoberhauptlichen Sanktion, nie ins Leben. Dagegen waren die Stimmen der säkularisirten Stifter, welche als Entschädigungslande auf die Erbfürsten gekommen waren, unmittelbar aktive, vollgültige Stimmen, deren Führung keiner kaiserlichen Genehmigung mehr bedurfte. Trotz der kaiserlichen Anzweifelungen gingen diese Stimmen ohne weiteres auf die weltlichen Fürsten über und der Fürstenrath bestand auf dieser Grundlage bis zum Ende des Reiches. Durch den Wegfall von 18 überrheinischen Stimmen sank die Zahl von 100 auf 82, von denen 53 resp. 52 evangelisch, 29 resp. 30 katholisch waren. Die Eintheilung in eine geistliche und weltliche Bank wurde zwar beibehalten, aber nicht als eine organische Einrichtung, sondern als

3) G. W. Hugo, die Mediatisirung der deutschen Reichsstädte, 1839.

4) In Betreff der Umgestaltung des Fürstenrathes verweisen wir auf die gediegene und scharfsinnige Schrift von Karl Ludwig Aegidi, der Fürstenrath nach dem Lüneviller Frieden. Berlin 1853.

blosser Abstimmungsmodus, denn auch auf der geistlichen Bank bildeten die drei geistlichen Fürsten eine Ausnahme.

§. 95.

Das Ende des »heiligen römischen Reiches deutscher Nation«.

Dieser Umsturz aller Besitzverhältnisse in Deutschland, diese dynastische Revolution, welche sich nur zum Scheine noch in die Formen des Reichsrechts gekleidet hatte, erschütterte den mittelaltrigen Bau des deutschen Reiches in seinen Grundfesten. Nur noch eine kurze Zeit konnten die staatsrechtlichen Organe des Reiches: der Kaiser, der Reichstag zu Regensburg, das Reichskammergericht zu Wetzlar eine Scheinexistenz führen. Die organischen Gesetze, welche der Reichsdeputationshauptschluss nothwendig gemacht hatte, kamen nicht mehr zu Stande, die Organisation des Reichsfürstenrathes blieb unvollendet; die Kreisverfassung, das Reichsmatrikularwesen, tieferschüttert durch die politischen Umgestaltungen, wurde nicht mehr berichtigt. Die Reichsritterschaft, deren Rechte Kaiser und Reich noch 1803 ausdrücklich gewahrt hatten, wurde von ihren landesherrlichen Nachbarn immer mehr bedrängt[1]; nicht nur die grössern Fürsten, wie Bayern und beide Hessen, auch die kleinen, selbst bald dem Untergange gewidmeten Dynasten, wie Isenburg, Hohenlohe, Leyen und Salm-Reiferscheid, übten gegen diese Kleinsten wieder ihre Faustrechtspolitik, um dadurch »die nothwendige Konsolidirung ihrer Territorien« durchzuführen. Ein s. g. »kaiserliches Konservatorium des Reichshofrathes vom 23. Januar 1804« rettete jetzt noch einmal die Reichsritterschaft wenigstens vor völliger Vernichtung.

Dieser anarchischen Krisis im Innern entsprach die Schutzlosigkeit des Reiches nach aussen. Die Besetzung des Reichslandes Hannover (Kapitulation von Suhlingen am 3. Juni 1803), die schnöde Gebietsverletzung durch die Gefangennahme des Herzogs von Enghien konnte den Reichstag nicht aus seinem lethargischen Schlafe aufrütteln[2].

1) Ueber diese Bedrängnisse der Reichsritterschaft siehe bes. Häberlin's Staatsarchiv, B. XI. XIV. Merkwürdig ist auch der klassische Brief Stein's, der, als rheinischer Reichsritter, auch von derartigen Uebergriffen bedroht war, an den Fürsten von Nassau-Usingen. Pertz, B. I. S. 257.

2) Um allen diesen Verlegenheiten zu entgehen, desertirten die Reichs-

Im Gefühle der sich immer mehr auflösenden Reichsordnung und um Napoleon's erblichem Kaiserthume eine gleichberechtigte Würde gegenüberzustellen, nahm Kaiser Franz II. am 14. August den erblichen Titel eines Kaisers von Oesterreich an. Diese neue Kaiserwürde stand mit der alten römisch-deutschen in keinem staatsrechtlichen Zusammenhange. Es fand daher von 1804—6 nur eine blos zufällige Personalunion der alten und der neuen, der auf Wahl beruhenden und der erblichen Kaiserkrone statt. Erst vom 14. August 1804 gab es einen österreichischen Kaiserstaat[3].

Im Jahre 1805 kam es zwischen Russland, England und Oesterreich zu einer neuen Koalition gegen Frankreich. Im Herbste dieses Jahres begann der Krieg zwischen Oesterreich und Frankreich, in welchem bereits Bayern, Würtemberg und Baden auf Seiten Frankreichs fochten und das deutsche Reich sich mit der Versicherung Napoleon's begnügte, dass Frankreich den Krieg für »die Unabhängigkeit Deutschlands« und »zum Schutze der deutschen Reichsverfassung« begonnen habe«!

Die Kapitulation Ulm's am 17. Oktober, die Eroberung Wien's am 13. Nov. und die Schlacht bei Austerlitz am 2. December nöthigten Oesterreich zum Frieden von Pressburg am 26. Dec. 1805[4]. Oesterreich musste in diesem Friedensschlusse alle die Uebergriffe anerkennen, welche Frankreich seit dem Vertrage von Lüneville gemacht hatte, namentlich die Veränderungen in Holland, der Schweiz und Italien; es musste das venetianische Gebiet an das neue Königreich Italien (Art. IV.), die Markgrafschaft Burgau, Vorarlberg, die Grafschaft Hohenembs, ganz Tirol mit Brixen und Trient, die ihm 1803 zugefallenen Theile von Passau und Eichstädt an Bayern, die Städte Ehingen, Munderkingen, Riedlingen, Mengen, die Grafschaft Hohenberg, die Landgrafschaft Nellenburg an Würtemberg, den Breisgau, die Ortenau, die Stadt Konstanz und Meinau an Baden abtreten, Art. VIII. Für

---

tagsgesandten zu Ende Juli in Masse. Für den Reichstag traten damit vor der Zeit Ferien ein und die gefürchtete Berathung war abgewendet. Häusser, II. S. 504.

3) Siehe meinen Art. Habsburger in Bluntschli's Staatsw. B. IV. S. 620.

4) Der Friedenstraktat von Pressburg findet sich bei G. v. Meyer a. a. O. No. IV. S. 65.

alle diese Verluste erhielt Oesterreich nur Salzburg und Berchtesgaden, Art. X. Der Kurfürst von Salzburg (ehem. Grossherzog von Toskana) bekam dafür Würzburg als Kurfürstenthum, Art. XI. Die Besitzungen und die Würde des Hoch- und Deutschmeisters sollten in der Linie eines österreichischen Erzherzogs erblich sein, Art. XII. Die freie Reichsstadt Augsburg wurde Bayern überlassen, Art. XIII.

Ausser diesen grossen territorialen Veränderungen machte der Pressburger Friede ein neues Loch in die Reichsverfassung. Oesterreich musste die neukreirten Königskronen von Bayern und Würtemberg und die volle Souveränetät dieser Staaten, sowie Badens, anerkennen. Dass man trotzdem die fortdauernde Zugehörigkeit dieser Länder zum deutschen Bunde »*confédération germanique*« aussprach, zeigte, wie völlig das Bewusstsein der Reichsordnung den damaligen Machthabern abhanden gekommen war, welche an dieser Stelle absichtlich vermieden, noch von einem deutschen Reiche zu sprechen[5].

Neben dieser neugeschaffenen Souveränetät blieb für die Reichsordnung kein Raum mehr. Hatte der Kaiser im Frieden von Pressburg ausdrücklich versprechen müssen, dass er, weder als Reichsoberhaupt, noch als Mitstand, die Vollziehung irgend eines Aktes hindern wolle, wozu jene Fürsten in Folge ihrer Souveränetät schreiten würden, so zog man daraus bald die weitgehendsten Konsequenzen, welche zur völligen Auflösung des Reiches und zum Rheinbunde führten.

Am 17. Juli 1806 unterzeichneten die Gesandten von 16 deutschen Fürsten zu Paris die vom 12. Juli datirte Rheinbundsakte, worin sie sich vom deutschen Reiche lossagten[6]. Am 1. Au-

5) Art. VII.: »*Les Électeurs de Bavière et de Wurtemberg, ayant pris le titre de Roi, sans néanmoins cesser d'appartenir à la confédération germanique, S. M. l'Empereur d'Allemagne et d'Autriche les reconnaît en cette qualité.* Art. XIV.: *L. M. les Rois de Bavière et Wurtemberg et S. A. S. l'Électeur de Bade jouiront, sur les territoires à eux cédés, comme aussi sur leurs anciens états, de la plénitude de la souveraineté et tous les droits qui en dérivent et qui leur ont été garantis par S. M. l'Empereur des Français, Roi d'Italie, ainsi et de la même manière, qu'en jouissent S. M. l'Empereur d'Allemagne et d'Autriche et S. M. le Roi de Prusse sur leurs états allemands. S. M. l'Empereur d'Allemagne et d'Autriche, soit comme chef de l'empire, soit comme co-état, s'engage à ne mettre aucun obstacle à l'exécution des actes, qu'ils auraient faits ou pourraient faire en conséquence.*«

6) Mit der Angabe Gagern's, B. I. S. 149, dass der vom 12. Juli [illegible]

gust erklärte der französische Geschäftsträger Bacher dem Reichstage zu Regensburg, dass »der Kaiser der Franzosen das deutsche Reich nicht mehr anerkenne«[7], an demselben Tage übergaben die neuen Rheinbundsfürsten zu Regensburg ihre officielle Lossagungsakte[8].

Darauf legte K. Franz II. am 6. August 1806 die römisch-deutsche Kaiserkrone nieder, erklärte das Band, welches ihn an den Staatskörper des deutschen Reiches gebunden, für gelöst und die reichsoberhauptliche Würde für erloschen, entband alle Kurfürsten, Fürsten, Stände und Reichsangehörigen, insbesondere die Mitglieder der Reichsgerichte und die übrige Reichsdienerschaft, von ihren Pflichten gegen das Reichsoberhaupt und entzog seine sämmtlichen deutschen Erblande dem Reichsverbande[9]. Damit

---

Vertrag erst am 17. Juli unterzeichnet und vollzogen ist, stimmen alle Berichte in der Reichstagskorrespondenz überein. Häusser, B. II. S. 691.

7) G. v. Meyer a. a. O. S. 68. Charakteristisch ist die Motivirung: »*Depuis longtemps, des altérations successives, qui, de siècle en siècle, n'ont été qu'augmentant, avaient réduit la constitution germanique à n'être plus qu'une ombre d'elle même. Le temps avait changé tous les rapports de grandeur et de force, qui existaient primitivement entre les divers membres de la confédération entre chacun d'eux et le tout, dont ils faisaient partie. La diète avait cessé d'ailleurs d'avoir une volonté qui lui fut propre. Les sentences des tribunaux suprêmes ne pouvaient être mises à exécution. Tout attestait un affaiblissement si grand, que le lien fédératif n'offrait plus de garantie à personne et n'était entre les puissans qu'un moyen de dissension et de discorde. Les événemens de trois coalitions ont porté cet affaiblissement à son dernier terme; le traité de Presbourg a attribué à L. M. les Rois de Bavière et de Wurtemberg et à S. A. S. l'Électeur de Bade la plénitude de la souveraineté, prérogative, que les autres Électeurs réclameraient sans doute et seraient fondés à réclamer, mais qui ne peut s'accorder ni avec la lettre, ni avec l'esprit de la constitution de l'empire. S. M. l'Empereur et Roi est donc obligé de déclarer, qu'il ne reconnaît plus l'existence de la constitution germanique, en reconnaissant la souveraineté entière et absolue de chacun des princes, dont les états composent aujourd'hui l'Allemagne.*«

8) G. v. Meyer a. a. O. S. 70. Diese Note der deutschen Reichsbundsfürsten schlägt denselben Ton an; sie klagt: »dass das Band, welches bisher die verschiedenen Glieder der deutschen Staatskörper miteinander verbinden sollte, für diesen Zweck nicht mehr hinreiche, oder vielmehr, dass das Reich in der That schon aufgelöst sei ... Bei dem Drange dieser wichtigen Betrachtungen haben die Souveräns und Fürsten des mittäglichen und westlichen Deutschlands sich bewogen gefunden, einen neuen, den Zeitumständen angemessenen Bund zu schliessen. Vergeblich aber würden sie sich geschmeichelt haben, den gewünschten Endzweck zu erreichen, wenn sie sich nicht zugleich eines mächtigen Schutzes versichert hätten, wozu sich nunmehr der nämliche Monarch, dessen Absichten sich stets mit den wahren Interessen Deutschlands übereinstimmend gezeigt haben (!), verbindet.«

erreichte das tausendjährige Reich Karl's des Grossen, »das heilige römische Reich deutscher Nation«, sein Ende [10].

Zweiter Abschnitt.

Der Rheinbund.

§. 96.

Die Gründung des Rheinbundes [1].

Seit die Zwietracht und Schwäche Oesterreichs und Preussens die mittlern und kleinern Reichsstände des südwestlichen

9) Die Erklärung Sr. Maj. des Kaisers Franz II., wodurch er die deutsche Kaiserkrone und das Reichsregiment niederlegt, die Kurfürsten, Fürsten und übrigen Stände, wie auch alle Angehörigen und Dienerschaft des Reiches, ihrer bisherigen Pflichten entbindet, datirt Wien, den 6. Aug. 1806, steht bei Meyer a. a. O. S. 71.

10) Nach den Grundsätzen des Reichsstaatsrechts konnte weder die völlig rechtswidrige Lossagung einzelner Fürsten vom Reichsverbande, noch die Entsagung des Kaisers auf die Krone, das Reich selbst aufheben. Der staatsrechtlich korrekte Weg nach Abdikation des Kaisers wäre gewesen, dass der Kurfürst von Sachsen das Reichsvikariat angetreten hätte und dass eine neue Kaiserwahl veranlasst worden wäre, dass der Reichsfiskal einen Process wegen Felonie resp. Hochverraths gegen die Rheinbundsfürsten angestrengt hätte u. s. w. Aber die Macht der Thatsachen spottete solcher juristisch-legitimistischen Konsequenzen. Die Rheinbundsstaaten, also der ganze Südwesten Deutschlands, die österreichischen Lande, waren dem Reichsverbande thatsächlich entzogen, Preussen nahm die Reichsauflösung sofort als eine vollendete Thatsache an, der König von Dänemark inkorporirte am 9. Septbr. seine deutschen Besitzungen der dänischen Krone, der König von Schweden, als Herzog von Pommern, zog sich schon am 3. Januar vom Reichstage zurück und unterstellte Pommern und Rügen am 26. Juni der schwedischen Reichsverfassung. (Die dänische und schwedische Erklärung findet sich bei Meyer a. a. O. S. 72 ff.) Nur der König von England, als bisheriger Kurfürst von Hannover, erkannte die Auflösung des Reiches nicht an, obgleich auch er damals nicht öffentlich protestirte. (Hannöversche Erklärung vom 25. Novbr. 1814. Klüber, Akten, B. I. Heft 1. S. 84.) Da in Deutschland also nirgends Widerspruch erhoben wurde und niemand auftrat, die Fortexistenz des Reiches geltend zu machen und seine Verfassung zu vertheidigen, so muss mit der Abdankung Franz II. auch das Ende des deutschen Reiches angenommen werden. Freilich bleibt dabei das unvertilgbare Recht der deutschen Nation auf eine staatliche Reichsverbindung fortbestehen. »Vor allen Traktaten haben die Nationen ihre Rechte«. (Preuss. Erklärung vom 9. Okt. 1806.)

1) *Marchese Lucchesini, sulle cause e gli effetti della confederazione Renana. II Tom.* 1819. Deutsch von B. J. F. von Halem. Leipzig 1821.

Deutschlands dem französischen Einflusse immer mehr in die Arme getrieben hatte, war der Gedanke eines engern Anschlusses dieser dritten deutschen Staatengruppe an Frankreich eine feststehende Tradition der französischen Politik geworden. Die Separatverträge von 1796, die französische Protektion in der Zeit der Auflösung von 1802 und 1803 enthielten bereits die Ansätze zu einer solchen deutsch-französischen Verbindung. Eine bestimmtere Richtung gewannen diese Bestrebungen besonders seit dem Jahre 1804, wo sich der neue Imperator zuerst in Mainz von den süd- und westdeutschen Fürsten huldigen liess. Der Krieg von 1805 zeitigte diese Ideen. Man dachte wohl in Deutschland daran, ein solches Bündniss selbstständig, ja in formellem Anschlusse an die Reichsverfassung eingehen zu können[2]. Aber Napoleon wollte den Bund als ein reines Geschöpf und Gnadengeschenk seiner Hand erscheinen lassen. Schon im März 1806 hatte er zu München den Bevollmächtigten von Bayern, Würtemberg und Baden den vorläufigen Entwurf eines Bündnisses vorgelegt[3]. Aber erst im April wurden die Pläne zu Paris wieder aufgenommen. Von gemeinsamen Unterhandlungen mit der Gesammtheit der deutschen Bevollmächtigten war nicht die Rede[4]. Talleyrand, und durch ihn Napoleon, blieb allein Meister der Situation[5]. Die kleinern Staaten erfuhren den Inhalt der Bundesakte erst am Tage der Unterzeichnung. Es blieb ihnen indessen

---

Frhr. von Gagern, Mein Antheil an der Politik. Theil I. Stuttgart 1823. L. Häusser, deutsche Geschichte. B. II. Abschnitt V, besonders S. 650 bis 700. Karl von Kaltenborn, Geschichte der deutschen Bundesverhältnisse und Einheitsbestrebungen von 1806—1856 unter Berücksichtigung der Entwickelung der Landesverfassungen. I. Th. Berl. 1857. S. 3—38. Klüpfel in Bluntschli's Staatswörterbuch, B. VIII. S. 610, unter dem Art. Rheinbund.

2) So vor allem der Kurerzkanzler, welcher noch am 19. April 1806 Napoleon aufforderte, als ein zweiter Karl der Grosse Kaiser des Abendlandes zu werden, »um die Keime deutscher Wiedergeburt zu entwickeln«. »Werden Sie, Sire, der Regenerator unserer deutschen Verfassung«. Häusser, B. II. S. 579.

3) Hierüber siehe bes. Klüber, Uebersicht der diplom. Verhandlungen. S. 120. Kaltenborn a. a. O. S. 18.

4) Lucchesini, B. I. S. 368 ff. Gagern, B. I. S. 149—153.

5) Ausser Talleyrand war besonders ein Beamter im Ministerium, Labesnardière, thätig, dieser konsultirte wieder den alten achtzigjährigen Strassburger Publicisten Pfeffel, früher »*Jurisconsulte du Roi*«. Gagern, I. S. 142—144. Kaltenborn, S. 28. Dem alten Pfeffel verdankt man gerade die schonendsten und für die deutschen Verhältnisse rücksichtsvollsten An-

keine andere Wahl, als die »*Acte de la confédération du Rhin ou traité entre S. M. l'Empereur des Français et les membres de l'empire germanique denommés, conclu à Paris le* 12 *Juillet* 1806« zu unterzeichnen. Am 25. Juli fand die Auswechselung der Ratifikationen zu München statt. Die 16 ursprünglichen Mitglieder des Rheinbundes waren: der König von Bayern und Würtemberg, der bisherige Kurerzkanzler, nun Fürst-Primas[6], der bisherige Kurfürst, nun Grossherzog von Baden, die Grossherzöge von Berg[7] und Hessen-Darmstadt, der Herzog von Nassau-Usingen und der Fürst von Nassau-Weilburg, die Fürsten von Hohenzollern-Sigmaringen und Hechingen, von Salm-Salm und Salm-Kyrburg, von Isenburg-Birstein, der Herzog von Aremberg und der bisherige Graf, jetzt Fürst von der Leyen, der Fürst von Liechtenstein[8].

§. 97.

Weitere Ausdehnung des Rheinbundes.

Der erste Fürst, welcher zu den 16 ursprünglichen Mitgliedern hinzutrat, war der Erzherzog-Grossherzog von Würzburg[1]. Aber dieser Bund, ursprünglich nur dazu bestimmt, »den innern und äussern Frieden des südlichen Deutschlands zu sichern«, sollte noch ganz andere Dimensionen annehmen.

Preussen, seit dem Frieden von Basel in neutraler Stellung

---

ordnungen der Rheinbundsakte, besonders in Betreff der s. g. Mediatisirten.

6) Dies war der bekannte Karl Theodor Anton Maria Frhr. von Dalberg, geb. 1744, seit 1803 Kurerzkanzler, 1806 Fürst-Primas, 1810 Grossherzog von Frankfurt, 1813 seiner Regierung verlustig, † 1817. Ueber ihn besonders Perthes, Politische Zustände. S. 307—325.

7) Die von Preussen und Bayern abgetretenen Herzogthümer Kleve und Berg hatte Napoleon auf seinen Schwager, den Prinzen Joachim Mürat, am 15. März 1806 übertragen. *Décret de S. M. l'Empereur des Français par lequel il transfère les duchés de Cleves et de Berg à son beau-frère le Prince Joachim, en date du* 15 *Mars* 1806, bei G. v. Meyer a. a. O. S. 75.

8) Letzterer wurde sogar ohne sein Zuthun zum Rheinbundsmitgliede gemacht; deshalb hat er weder die Rheinbundsakte, noch die beim Reichstage am 1. Aug. übergebene Erklärung unterzeichnen lassen. Klüber's Uebersicht, S. 280. G. v. Meyer a. a. O. S. 79, Anm. 2. Oertel, Staatsgrundgesetze. S. 651 und 654.

1) *Traité d'accession de S. A. R. l'Archiduc Grand-duc de Wurzbourg le* 25 *Sept.* 1806, bei Guido von Meyer, I. S. 88. Winkopp, der Rheinische Bund, B. II. S. 291 ff.

und kraft des Vertrags vom 15. Febr. 1806 noch durch den Besitz von Hannover vergrössert, machte nach Auflösung des Reiches den Versuch, die norddeutschen Staaten zu einem norddeutschen Reichsbunde zu vereinigen [2]. Preussen, Sachsen und Hessen sollten das Direktorium bilden, Preussen sollte, als Bundesoberhaupt, die Kaiserwürde annehmen und »alle Vorrechte des Kaisers in den ständischen Ländern« erhalten [3]. Dieser Plan scheiterte jedoch an der geringen Bereitwilligkeit von Sachsen und Hessen und den Intriguen Frankreichs.

Im Oktober brach der Krieg zwischen Frankreich und Preussen aus [4]. Der Sieg der französischen Waffen bei Jena und Auerstädt am 14. Oktbr. 1806, bei Friedland am 14. Juni 1807, nöthigte Preussen zu dem unglücklichen Frieden von Tilsit am 9. Juli 1807 [5]. Durch Artikel VII. verlor Preussen alles, was es zwischen Rhein und Elbe, unter was immer für Titeln besessen, ausserdem noch Danzig und den grössten Theil seiner polnischen Besitzungen, woraus für Sachsen das Herzogthum Warschau gebildet wurde. Selbst Russland bereicherte sich noch mit den Spolien seines Verbündeten (durch den Grenzdistrikt Bialystock). Von 6053 Quadratmeilen verblieben Preussen nur 2882 [6]. Durch Art. IV. musste der Rheinbund und der Besitzstand seiner Mitglieder anerkannt, sowie die Anerkennung künftig noch aufzunehmender Mitglieder im voraus ausgesprochen werden. Damit war Preussen von jeder Einwirkung auf die deutschen Angelegenheiten ausgeschlossen und der

2) Diese Projekte zu einem norddeutschen Bunde zuerst gründlich erörtert zu haben, ist das Verdienst von Adolf Schmidt. Siehe seine beiden Schriften: Preussens deutsche Politik. Berlin 1850, und Geschichte der preussisch-deutschen Unionsbestrebungen. Berlin 1851. Zu vergleichen ist auch Kaltenborn a. a. O. B. I. S. 39—58. Klüpfel, die deutschen Einheitsbestrebungen in ihrem geschichtlichen Zusammenhange. Leipzig 1853. Häusser, B. II. S. 709.

3) Art. XIII. der »vorläufigen Grundlinien« eines Verfassungsentwurfes bei A. Schmidt, Preussens deutsche Politik, S. 89.

4) Preussisches Kriegsmanifest vom 9. Okt. 1806. Siehe darüber Gentz, Tagebuch in seinen Schriften, II. S. 237. Häusser, II. S. 735. Das Manifest selbst findet sich bei G. v. Meyer, B. I. S. 150—162.

5) Der Frieden von Tilsit und zwar sowohl der »*traité de paix entre S. M. l'Empereur des Français et S. M. l'Empereur de toutes les Russies le 7 Juillet* 1807«, als der »*traité de paix entre S. M. l'Empereur des Français et S. M. le Roi de Prusse conclu le 9 Juillet* 1807 findet sich bei Meyer a. a. O. I. S. 93—100.

6) A. Schmidt, Preussens deutsche Politik. S. 137.

napoleonischen Politik freie Hand gelassen, das Netz ihrer rheinbündnerischen Klientel bis zu den Ufern der Nord- und Ostsee auszuspannen.

Nach schnellem Abfalle von der preussischen Alliance trat Sachsen, als Königreich, in dem Posener Frieden, am 11. Dec. 1806 dem Rheinbunde bei [7]. Als besondere Gnade mussten es die übrigen kleinern norddeutschen Staaten ansehen, dass ihnen die Aufnahme in den Rheinbund zugestanden wurde [8]. Die Herzöge von Sachsen-Weimar, Gotha, Meiningen, Hildburghausen und Koburg, von Meklenburg-Schwerin und Strelitz, von Oldenburg, die Fürsten, nunmehrigen Herzöge von Anhalt-Dessau, Bernburg und Köthen, die Fürsten von Lippe-Detmold und Schaumburg, von Reuss älterer und jüngerer Linie, von Schwarzburg-Rudolstadt und Sondershausen und von Waldeck wurden Mitglieder des Rheinbundes. Hessen-Kassel, Braunschweig-Wolfenbüttel und der mit Fulda entschädigte Fürst von Oranien wurden ihrer Lande entsetzt.

Aus den abgetretenen preussischen, aus den hessen-kasselschen und braunschweig-wolfenbüttelschen Ländern und einigen andern Gebietstheilen wurde das neue Königreich Westphalen für Napoleon's jüngsten Bruder Hieronymus gebildet, welches durch Dekret vom 7. Dec. 1807 ebenfalls für einen Bestandtheil des Rheinbundes erklärt wurde [9].

Der Rheinbund umfasste nun alle deutschen Staaten, mit Ausnahme von Oesterreich und Preussen, Schwedisch-Pommern und Holstein; sein Gebiet betrug im Jahre 1810 5703 Quadratmeilen mit 14,935,265 Einwohnern [10].

---

7) *Traité de paix et d'accession à la confédération du Rhin, conclu avec S. M. le Roi de Saxe à Posen le* 11 *Dec.* 1806. Meyer, S. 89.

8) Ueber die Aufnahme dieser Fürsten in den Rheinbund ist besonders zu vergleichen: Gagern, Antheil an der Politik, B. I. S. 151—168, und Friedr. von Müller, Erinnerungen aus den Kriegszeiten. 1851. Die fast gleichlautenden Accessionsurkunden dieser Staaten finden sich bei Meyer a. a. O. S. 90.

9) Auszug aus der dem Königreiche Westphalen durch S. M. den Kaiser der Franzosen *d. d. Fontainebleau le* 15 *Nov.* 1807 gegebenen und durch ein königl. Dekret vom 7. Dec. 1807 publicirten Konstitution, wodurch das Königreich für einen Bestandtheil des rheinischen Bundes erklärt wurde, bei Meyer a. a. O. S. 92.

10) Kaltenborn a. a. O. I. S. 74.

§. 98.

Hauptinhalt der Rheinbundsakte, insbesondere die Verfassung des Bundes[1].

Die Rheinbundsakte erstreckte sich nicht nur auf die 16 ursprünglich unterzeichnenden Fürsten selbst, sondern auch auf zahlreiche andere deutsche Reichslande, welche, ohne Wissen und Willen ihrer Landesherrschaft, zu dem Bunde gezogen und den einzelnen Bundesgliedern zugetheilt wurden. Es waren dies die reichsritterschaftlichen Gebiete, die Reichsstädte Nürnberg und Frankfurt, die Besitzungen des deutschen und des Johanniterordens und die Lande von 72 reichsständischen Fürsten und Grafen[2]. Hatte man 1803 nur geistliche Staaten und Reichsstädte vernichtet, so wurden hier zum erstenmal auch erbliche und weltliche Landesherrn, ohne jeden Rechtsgrund, ihren beutelustigen Nachbarn und bisherigen Mitständen geopfert. Es war dies ein neuer Gewaltakt dieser dynastischen Revolution, wodurch abermals eine grosse territoriale Umgestaltung Deutschlands herbeigeführt wurde.

Die Rheinbundsakte bestimmte Art. XXVI. die in der Souveränetät enthaltenen vier Hauptrechte: »*législation, juridiction suprême, haute police, conscription militaire*«. Allen Bundesgliedern gebührte die volle Souveränetät, aber den unterworfenen Reichsständen wurden umfassende grundherrliche Rechte, »*droits seigneuriaux et féodaux non essentiellement inhérens à la souveraineté*«, und wichtige persönliche Vorrechte[3] zugestanden.

---

1) Die wichtigsten Werke über das öffentliche Recht des Rheinbundes von Zachariä, Behr und Klüber sind oben, S. 92 ff., aufgeführt. Klüber's Staatsrecht des Rheinbundes giebt die beste und vollständigste Darstellung des Staatsrechts jener Zeit. Unbedeutend ist Joseph Zintel's Entwurf eines Staatsrechts für den rheinischen Bund nach den Grundsätzen des allgemeinen Völkerrechts. München 1807. Reiches Material bietet die Zeitschrift von P. A. Winkopp, der rheinische Bund, 69 Hefte in 23 Bänden und 1 Suppl.-Hft. 1806—1814. Daselbst finden sich auch die staatsrechtlichen Urkunden der damaligen Zeit; die Rheinbundsakte ist sehr oft abgedruckt, so als Anhang zu Klüber's Staatsrecht und bei G. v. Meyer a. a. O. S. 79.

2) Dies sind die s. g. Mediatisirten. Die Rh.-B.-A. braucht diesen zwar üblichen, aber allerdings nicht genauen Ausdruck selbst niemals, sondern bezeichnet sie durch: »*les princes ou comtes actuellement régnans*«, und ihre Länder durch: »*les principautés, comtés ou seigneuries, qui doivent en vertu du présent traité passer sous la souveraineté de l'un des états confédérés.*«

Art. XXVII—XXXII. Die reichsständischen Gebiete wurden nur »*en toute souveraineté*«, die reichsstädtischen und geistlichen Besitzungen »*en toute souveraineté et propriété*« unterworfen[4]. Nur die souveränen Fürsten waren Mitglieder des Bundes, die unterworfenen Standesherrn dagegen nur hochprivilegirte Unterthanen der einzelnen Rheinbundsfürsten.

Der Rheinbund, *confédération du Rhin*[5], war ein blos völkerrechtlicher Verein souveräner Staaten, kein Reich oder Bundesstaat. Er war eine völlige Neuschöpfung, keine Fortsetzung des deutschen Reiches. Angeblicher Zweck des Bundes war: »die Sicherung des äussern und innern Friedens von Süddeutschland«. An der Spitze des Bundes stand als Protektor der Kaiser der Franzosen, er stand als solcher nicht in dem Bunde, sondern über dem Bunde. Er übernahm die Initiative des zu entwerfenden Fundamentalstatutes[6], ernannte den Nachfolger des Fürsten-Primas Art. XII.) und konkurrirte vorzüglich bei der Aufnahme neuer Bundesgenossen (Art. XXXIX.), sowie in Kriegsverhältnissen des Bundes. Obgleich Napoleon jeden Gedanken an eine wirkliche Oberherrlichkeit zurückwies[7], so fand doch thatsächlich die

---

3) Bei der Abgrenzung der Rechte der neuen Souveräne und der unterworfenen Reichsstände soll man als Vorbild die »*lettres patentes d'Alsace*« benutzt haben, wodurch das staatsrechtliche Verhältniss deutscher Reichsstände im Elsass zur Krone Frankreich geordnet wurde, s. z. B. die *lettres patentes* für den Fürstbischof von Strassburg vom J. 1723. Winkopp, B. I. S. 8.

4) Urkunde über die Zuweisung der durch die rheinische Bundesakte mediatisirten Stände und ihrer Gebiete an die betreffenden Souveräne oder »*Conditions sous lesquelles les possessions assignées par le traité de Paris sont remises aux états confédérés par les commissaires de S. M. l'Empereur des Français*« bei Meyer a. a. O. S. 85. Die Besitzergreifungspatente finden sich bei Winkopp, B. I. S. 91—109. S. 142 ff. S. 149 ff. u. s. w.

5) Selbst der Name »Rheinbund« war nicht neu; auch das in seiner Tendenz verwandte Bündniss Frankreichs mit den westlichen Reichsständen vom 14. Aug. 1658 war Rheinbund oder rheinische Alliance genannt worden. Heinrich's deutsche Reichsgeschichte. Abth. IX. S. 67.

6) Ueber den Entwurf des Fundamentalstatutes siehe besonders das Cirkularschreiben des Fürsten-Primas an die übrigen Rheinbundsfürsten vom 13. Sept. 1806 bei Meyer, S. 87.

7) Wichtig über das Verhältniss des Protektors ist besonders: *Lettre de S. M. l'Empereur des Français, Roi d'Italie, Protecteur de la Confédération du Rhin à S. A. S. le Prince-Primat, le* 11 *Sept.* 1806, bei Meyer, S. 86: »*Nous n'entendons en rien nous arroger la portion de souveraineté, qu'exerçait l'Empereur d'Allemagne comme suzerain. Les affaires intérieures de chaque état ne nous regardent pas. Les princes de la confédération du Rhin sont des souverains, qui n'ont*

drückendste Abhängigkeit statt, besonders verfügte Napoleon über die Kontingente ganz nach Willkühr [8].

Die Bundesfürsten entsagten für sich und ihre Nachfolger allen Rechten *(à tout droit actuel)*, welche sie auf die Besitzungen anderer Mitglieder kaben könnten, mit alleiniger Ausnahme der Erbfolgerechte, *droits éventuels*, Art. XXXIV., erklärten alle Reichsgesetze für sich und ihre Lande für unverbindlich (S. 22, Art. II., und legten alle auf die deutsche Reichsverfassung bezüglichen Titel ab. Der Kurerzkanzler wurde Fürst-Primas. Er war als solcher Präsident der Bundesversammlung. Diese, »*la diète de Francfort*«, sollte das einzige verfassungsmässige Organ des Bundes sein und aus zwei Kollegien bestehen, dem königlichen, wozu auch der Fürst-Primas und die Grossherzöge wegen ihrer »königlichen Ehren« gehörten, und dem fürstlichen Nicht nur das allgemeine Präsidium in dem Plenum der Bundesversammlung gebührte dem Fürsten-Primas, sondern auch das besondere in dem königlichen Kollegium, in dem fürstlichen dem Herzoge von Nassau, Art. X. Die Bundesversammlung war zugleich bestimmt, als Bundesgericht alle Streitigkeiten zwischen den Bundesfürsten zu entscheiden, Art. IX. Aber weder die Organisation dieser Bundesbehörde ist je ins Leben getreten, noch ist das versprochene Fundamentalstatut erlassen worden. Das ganze Bundesverhältniss blieb ein Werkzeug französischer Willkühr und war keiner weitern rechtlichen Entwickelung fähig, doch sind manche Grundzüge der spätern deutschen Bundesverfassung der Rheinbundsakte entlehnt.

§. 99.

Innere staatliche Entwickelung der Rheinbundsstaaten [1].

Durch den R.-D.-H.-Sch. vom 25. Febr. 1803 und durch die Rheinbundsakte war der ganze althergebrachte Territorialbe-

---

point de suzerain. — Ce ne sont point des rapports de suzeraineté, qui nous lient à la confédération du Rhin, mais des rapports de simple protection.«

8) Streng aber wahr charakterisirte Gentz »diese Schimpf- und Spottkonstitution«, sie sei gebildet »aus drei köstlichen Bestandtheilen, einem Sklavenvolke unter einem doppelten Herrn, Despoten in erster Potenz, selbst Sklaven eines höhern Gebieters, und einem selbstgeschaffenen, alles verschlingenden Oberdespoten.«

1) Das reichste Material in Bezug auf die Verfassung und Verwaltung, die

stand des südlichen und westlichen Deutschlands völlig umgewandelt. Aus den verschiedenartigsten Elementen, aus geistlichen Fürstenthümern, Abteien und Prälaturen, aus Reichsstädten und Reichsdörfern, aus reichsständischen Gebieten und ritterschaftlichen Besitzungen waren die neuen Rheinbundsstaaten zusammengesetzt. Die alten Stammlande der Dynastien bildeten meist nur den kleineren Theil dieser neuen Staatskörper, kaum hinreichend, einen festen Kern für die neuerworbenen Besitzungen abzugeben. Die vielen Gebiete[2], welche Jahrhunderte hindurch, als geistliche und weltliche Territorien, als Reichsstädte und reichsritterliche Besitzungen, ein zwar erstarrtes, aber doch unabhängiges Leben geführt hatten, mussten jetzt nothwendig zu einem politischen Ganzen verschmolzen werden. Um diese Aufgabe zu lösen, waren durchgreifende, alte Rechte vielfach verletzende Massregeln nicht zu vermeiden. Nachdem einmal diese grosse dynastische Revolution vor sich gegangen war, musste man auch ihre weitern Konsequenzen ziehen. Für berechtigt zu dergleichen Massregeln hielten sich die Rheinbundsfürsten, kraft ihrer neuerwobenen Souveränetät, im vollsten Masse. Es hing nur von der Persönlichkeit der Monarchen und ihrer leitenden Staatsmänner ab, ob diese gebotene Neugestaltung mit mehr oder weniger Humanität, mit grösserer oder geringerer Schonung durchgeführt wurde. Anders gestaltete sich freilich das Verfahren unter der landesväterlichen Hand des edeln Grossherzogs Karl Friedrich von Baden[3], als unter

Behördenorganisation, das staatsrechtliche Verhältniss der s. g. Mediatisirten und der ehemaligen Reichsritter, die Militär- und Finanzeinrichtungen der Rheinbundsstaaten liefert Winkopp's rheinischer Bund, B. I—XXIII. Eine eingehende Darstellung der Fürsten und Staatsmänner, der leitenden politischen Maximen und der neuen staatlichen Organisationen der Rheinbundszeit giebt Cl. Th. Perthes, Politische Zustände unter der französischen Herrschaft. Auch der II. und III. Band von Häusser's Geschichte enthält vieles hierher Gehörige.

2) So war das neue Grossherzogthum Baden, beim Tode Karl Friedrich's 1811, fast zehnmal grösser, als das von ihm selbst ererbte Land. Unter 27 verschiedene geistliche und weltliche Obrigkeiten war, abgesehen von den Ganerben und den vielen Reichsrittern, das Gebiet des neuen Grossherzogthums vor 1803 vertheilt gewesen. Hessen-Darmstadts neues Gebiet von 214 Quadratmeilen mit 541,083 Einw. hatte vor 1803 fast 30 Landesherrn angehört!

3) Ueber ihn und seine Regierung vergleiche besonders Perthes a. a. O. S. 347 ff.

den Tyrannenlaunen K. Friedrich's I. von Würtemberg, der einen wahrhaft orientalischen Sultanismus auf deutschen Boden einführte[4]. Wieder anders vollzog sich der Umgestaltungsprocess in Bayern unter dem wohlwollenden Könige Max Joseph[5] und seinem reformeifrigen Minister Montgelas[6], als in Westphalen, wo das fremde Element mit seiner spürenden Polizei, seiner Sitte und Sprache, unter den schamlosen Orgien eines leichtfertigen französischen Prinzen, am schonungslosesten und zersetzendsten in das deutsche Wesen und die althergebrachten Lebensformen eingriff[7].

Trotz dieser verschiedenartigen Nuancen ist es aber doch ein und derselbe Grundtypus, welcher uns aus allen diesen staatlichen Schöpfungen, Reformen und Organisationen der Rheinbundsstaaten entgegentritt. Es ist das System der Nivellirung und des schrankenlosen Absolutismus, es ist die Revolution ins Monarchische übersetzt.

Die neuerworbene Souveränetät wurde fast durchgängig als schrankenlose Herrscherwillkühr aufgefasst, welche ständische Rechte und verfassungsmässige Schranken ohne jeden Skrupel vernichtete, welche selbst die wohlerworbenen Rechte der Privaten, der Korporationen, der Gemeinden ohne Bedenken in jedem Augenblicke der s. g. Staatsräson opferte[8]. So wurden die ständischen Verfassungen in den meisten Rheinbundsstaaten durch willkührliche Kabinetsordres beseitigt. Den Anfang machte auch hier der König von Würtemberg, welcher am 30. Dec. 1805 die altehrwürdige Verfassung seines Landes »als

4) Ueber Würtemberg unter K. Friedrich I. s. bes. Perthes, S. 433 ff. Häusser III. S. 230 ff.

5) Ueber Max Joseph und Bayern unter seiner Regierung siehe Perthes, S. 373 ff. Häusser, B. III. S. 223. von Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter Max Joseph I. Berlin 1854. B. I. Pözl im Staatswörterb. B. I. S. 703 unter dem Art. Bayern.

6) Ueber Maximilian Joseph (nachherigen Grafen) von Montgelas siehe das Staatswörterb. B. VI. S. 771, wo sich ein gründlicher Artikel von Pözl über diesen Staatsmann findet.

7) Ueber Westphalen siehe Perthes, S. 359. Häusser, B. III. S. 237.

8) So verkündigte Montgelas, kurz nach Erlass der bayerischen Verfassung, ganz offen, dass für Rechte von Privaten, die durch Kabinetsedikte aufgehoben seien, keine Entschädigung stattfinde. Lerchenfeld a. a. O. S. 42. Häusser, B. III. S. 225.

eine nicht mehr in die itzigen Zeiten passende Einrichtung« aufhob[9]. Darauf folgte Baden am 23. Mai 1806 mit der Aufhebung der Stände im Breisgau: »weil für das Beste der Unterthanen schon durch die Staatsbehörden hinreichend gesorgt werde«[10]; ein gleiches geschah in Hessen-Darmstadt am 1. Okt. 1806[11], in Bayern am 1. Mai 1808[12]. Dagegen wurden mehrere Rheinbundsstaaten mit Verfassungen nach französisch-napoleonischem Muster beschenkt. Die von Napoleon I. dem Königreiche Westphalen gegebene Konstitution vom 15. Novbr. 1807 (Winkopp IV. S. 474) ordnete eine allgemeine Landesvertretung von 100 Deputirten an, welche aber nicht direkt vom Volke, sondern von den Departementskollegien gewählt wurden; letztere wurden aber wieder, nach gewissen Verhältnissen und Kategorien, vom Könige ernannt. Aber auch diesem Trugbilde einer Nationalrepräsentation gewährte man doch nur eine berathschlagende Stimme in Gesetz- und Finanzsachen. Auf ähnlichen Grundsätzen beruhte auch die übrigens niemals ins Leben getretene bayerische Verfassung vom 1. Mai 1808 (Winkopp B. VII. S. 1—14), ebenso die Verfassung des Grossherzogthums Frankfurt vom 16. Aug. 1810. Damit dem schweren Ernste der Zeit auch die Karrikatur nicht fehlte, publicirte der Herzog von Anhalt-Köthen am 28. Dec. 1810 eine Verfassung, worin er die Institutionen des französischen Kaiserreiches für sein Duodezländchen vollständig kopirte[13].

---

9) R. von Mohl, würtemb. Staatsr. Th. I. S. 22. Winkopp, B. I. S. 138.

10) Winkopp, B. I. S. 140.

11) Winkopp, B. I. S. 388. Weiss, Hessisches Staatsr. S. 50 ff.

12) Winkopp, B. VI. S. 468.

13) Dieser Fürst glaubte seinen Unterthanen »keine heilbringendere Konstitution geben zu können, als diejenige, welche der grösste Gesetzgeber der Welt, Napoleon der Grosse, seinen Völkern, welche er als Vater liebt, gegeben hatte«. Winkopp, B. XVIII. S. 97. Viel solidere Grundsätze in Betreff der Landesverfassungen befolgte man im Königreiche Sachsen und den sächsischen Herzogthümern. Der Herzog von Sachsen-Hildburghausen erklärte es am 5. Aug. 1807 für ein »verläumderisches Gerücht«, dass er die landständische Verfassung aufzulösen beabsichtige. Winkopp, III. S. 485. In Sachsen-Gotha, im Königreiche Sachsen wurden wie früher die Landtage gehalten. In Sachsen-Weimar vereinigte der treffliche Karl August 1809 die Landstände von Weimar, Eisenach und Jena. Ueberhaupt machte sich in Mittel- und Norddeutschland das französische Vorbild viel weniger geltend, als im Süd-

Den neuen staatlichen Institutionen der Rheinbundsländer ist der bonapartisch-französische Stempel unverkennbar aufgeprägt. Nicht in einem lebenskräftigen volksthümlichen Organismus, nicht in der Erweckung eines öffentlichen Gemeingeistes, nicht in der Selbstständigkeit der Gemeinden und Korporationen, sondern in der mechanischen Vollkommenheit der Staatsverwaltung, in der strengsten büreaukratischen Uniformität sah man das Höchste, was sich im Staatswesen erreichen liess. Die Staatsweisheit jener Tage suchte alles zu entfernen, was von körperschaftlichen Rechten, von kommunaler Selbstregierung, von ständischen Freiheiten noch irgendwo vorhanden war. Aber das Bild hatte auch seine Kehrseite. Es ist nicht zu verkennen, dass die Periode des Rheinbundes auch unendlich viel Ueberlebtes und Veraltetes beseitigte, welches sich jahrhundertelang nur durch das Gesetz der Trägheit erhalten hatte. Die Gleichberechtigung der christlichen Konfessionen trat an die Stelle der Intoleranz und der bis dahin bestandenen Ausschliesslichkeit[14]. Zeitwidrige Adelsvorrechte, Steuerprivilegien, drückende Grundlasten, Leibeigenschaft, Feudalität, träge Mönchs- und Klosterwirthschaft wurden vielfach abgeschafft. Aus den lächerlichen Kontingenten der vordern Reichskreise wurden in der strengen Schule des grossen Eroberers geübte kriegstüchtige Armeen. Kurz, es verschwand die Kleinstaaterei wenigstens in ihren winzigsten und lebensunfähigsten Gestaltungen.

So hat die harte, gewaltsame Zeit des Rheinbundes in negativer Beziehung allerdings Bedeutendes gewirkt, sie hat Schutt und Trümmern überlebter Zustände bei Seite geschafft, sie hat den Boden vorbereitet und gereinigt, aber sie war nicht im Stande, die Fundamente eines staatlichen Neubaues zu legen, die positiven Grundlagen zu beschaffen, welche die Neugestaltung des Staats- und Volkslebens in Deutschland dringend erforderte.

---

westen, wo auch viel grössere Territorialveränderungen vor sich gegangen waren.

14) So wurden durch das Religionsedikt vom 10. Januar 1803 allen christlichen Religionsparteien gleiche politische und bürgerliche Rechte in Bayern eingeräumt, wo bis dahin sogar die Niederlassung von Protestanten verboten gewesen war; dagegen wurde durch den Posener Frieden, Art. V., und durch die Accessionsurkunden der norddeutschen Rheinbundsstaaten den Katholiken Gleichberechtigung und Kultusfreiheit zugestanden.

Dazu musste man erst zu dem ächten Urquell deutschen Lebens zurückkehren, wie ihn Stein in seinen grossen staatlichen Schöpfungen zu eröffnen gesucht hatte [15], dazu musste vor allem erst das Joch der Fremdherrschaft gebrochen werden.

§. 100.

Auflösung des Rheinbundes.

Am 9. April 1809 erklärte Oesterreich abermals den Krieg an Frankreich, wurde aber durch die Schlacht von Wagram am 6. Juli gezwungen, am 14. Okt. den Frieden von Wien [1] zu schliessen, welchen es abermals durch bedeutende Gebietsverluste vom Sieger erkaufte; so musste es einen Theil von Galizien an das Herzogthum Warschau, das Gebiet von Montefalcone, die Stadt Triest, Krain, einen Theil von Kärnthen u. s. w. an Frankreich, Salzburg, Berchtesgaden, das Innviertel und einen Theil des Hausruckviertels an den Rheinbund, zu Napoleon's Disposition, abtreten. Mit den letztgenannten deutschen Gebieten wurde Bayern belohnt, ebenso mit Baireuth und Regensburg [2], es musste dafür sich aber bedeutenden Gebietsabtretungen an Würzburg und Würtemberg unterziehen. Eine neue Dotation erhielt der nun zum Grossherzoge von Frankfurt erhobene Primas durch Fulda und Hanau [3]. Nach der willkührlichen Laune des Protektors fand im Jahre 1810 abermals ein Wechseln und Tauschen der Länder und Bevölkerungen statt, welches die Welt

15) Vergleiche besonders den zweiten Band des Stein'schen Lebens von Pertz. Häusser, B. III. Abschn. II. S. 120. Auch meine kleine Schrift: Der Frhr. von Stein und seine Bedeutung für Deutschlands Wiedergeburt. Jena 1850.

1) *Traité de paix entre S. M. l'Empereur d'Autriche et S. M. l'Empereur des Français signé à Vienne le* 14 *Oct.* 1809. *Avec Appendice: Convention de Paris du* 30 *Août* 1810, bei G. v. Meyer, S. 113.

2) *Traité entre S. M. l'Empereur des Français etc. et S. M. le Roi de Bavière pour l'exécution du traité de Vienne du* 14 *Oct.* 1809; *signé à Paris le* 25 *Févr.* 1810, bei Meyer a. a. O. S. 118.

3) *Traité entre la France et le Prince-Primat concernant la formation et la composition du Grand-duché de Francfort; signé à Paris le* 16 *Févr.* 1810, bei Meyer a. a. O. S. 111. Zugleich wurde aber das Grossherzogthum zu einem erblichen weltlichen Staate gemacht, welcher nach Dalberg's Tode an Napoleon's Stief- und Adoptivsohn Eugen kommen sollte. *Acte, par lequel l'Empereur Napoléon dispose du grand-duché de Francfort en faveur du Prince Eugen Napoléon en date du* 1 *Mars* 1810, bei Meyer a. a. O. S. 113.

an die ephemere Natur aller dieser Staatsschöpfungen recht eindringlich mahnen musste[4]. Aber den Höhepunkt despotischer Willkühr, den äussersten Grad der Rechtlosigkeit bezeichnen die Reunionen vom Dec. 1810. Durch ein s. g. organisches Senatuskonsult vom 13. Dec. 1810 wurden Theile vom Grossherzogthum Berg, ein grosser Theil von Westphalen und Hannover, die Länder der Rheinbundsfürsten von Oldenburg, Salm und Aremberg, endlich Lauenburg und die drei Hansestädte (ein Gebiet von 605 □ M. und 1,200,000 Einwohnern) dem französischen Reiche als Departements der obern Ems, der Weser- und Elbmündungen einverleibt[5].

Dieser schreienden Rechtsverletzung, welche selbst die eigenen Verbündeten nicht mehr schonte, folgte aber bald die Katastrophe. Nach den furchtbaren Verlusten Napoleon's in Russland sprach die Proklamation von Kalisch am 25. März 1813 die Auflösung des Rheinbundes aus. Durch den Vertrag von Ried am 8. Okt. 1813 sagte sich bereits Bayern vom Rheinbunde los. Nach der Schlacht von Leipzig erfolgte seine wirkliche und gänzliche Auflösung von selbst, aber nie durch einen förmlichen Akt, sondern stillschweigend durch entsprechende Handlungen[6].

Drittes Kapitel.

Die Gründung des deutschen Bundes[1].

§. 101.

Ereignisse bis zum Zusammentritte des Wiener Kongresses.

Nach dem Untergange »der grossen Armee« in Russland verbündete sich Preussen mit Russland durch den Vertrag von

---

4) Die Verträge, welche sich auf die Territorialveränderungen unter den süddeutschen Rheinbundsstaaten, namentlich Würzburg, Bayern, Würtemberg, Baden und Hessen-Darmstadt, beziehen, nebst den Besitzergreifungs- und Entlassungspatenten sind zusammengestellt bei Meyer a. a. O. S. 121 ff.

5) Dieses organische Senatuskonsult steht bei Meyer a. a. O. S. 105. Schon längst war Napoleon seiner feierlichen Erklärung, das Gebiet Frankreichs nie auf das rechte Rheinufer ausdehnen zu wollen, untreu geworden, indem er bereits durch ein Dekret vom 21. Januar 1808 wichtige Punkte des rechten Rheinufers wie Kehl, Kastel bei Mainz, Wesel und andere dem

Kalisch vom 28. Febr. 1813[2]. Die Proklamation von Kalisch vom 25. März 1813[3] »an die Deutschen« verhiess »Herstellung der deutschen Verfassung in lebenskräftiger Verjüngung und Einheit, ohne fremden Einfluss, allein durch die deutschen Fürsten und Völker und aus dem ureignen Geiste des deutschen Volkes.« Durch die Verträge von Teplitz am 9. Septbr. 1813 trat Oesterreich der Alliance bei (Meyer, I. S. 144).

Man dachte damals wohl in patriotischen Kreisen »an die Wiedergeburt des ehrwürdigen Reiches« (Proklam. von Kalisch); aber selbst die Pläne und Gedanken der besten und einsichtsvollsten Männer waren vielfach unklar und schwankend in Betreff der neuzugestaltenden deutschen Gesammtverfassung[4]. Die Macht

---

französischen Reiche einverleibt hatte. Auch das Grossherzogthum Berg bildete, nach Mürat's Abtretung, nur nominell noch einen Staat für sich. Kaiserl. Dekret vom 3. März 1809.

6) Kaltenborn a. a. O. B. I. S. 81 ff.

1) Vor allem sind hier zu benutzen Klüber's Akten des Wiener Kongresses in 8 Bänden, nebst der trefflichen Uebersicht der diplom. Verhandlungen (S. 94). Für die Geschichte des Wiener Kongresses vergleiche Gagern, Mein Antheil an der Politik, B. II. (Der Kongress zu Wien.) G. Flassan, der Wiener Kongress, übersetzt von A. L. Herrmann, 2 Bde. Leipzig 1830. Varnhagen von Ense, Denkwürdigkeiten des eigenen Lebens. 2. Aufl. Leipzig 1843, besonders III. Theil. Gervinus, Geschichte des XIX. Jahrhunderts. B. I. S. 174—317. Speciell für die Gründung des deutschen Bundes von Wichtigkeit ist ein Aufsatz von A. F. H. Schaumann, Geschichte der Bildung des deutschen Bundes auf dem Wiener Kongresse in Raumer's histor. Taschenbuch vom J. 1850 (III. Folge, I. Jahrgang, S. 151—291), ferner ein Artikel von K. L. Aegidi, »der deutsche Bund«, in Bluntschli's Staatswörterb. B. III. S. 1 ff. Häusser, B. IV. Abschn. VIII, der Wiener Kongress, und Abschn. X, der deutsche Bund. Unerschöpftes reiches Material liefert G. H. Pertz im Leben des Frhrn. von Stein, im dritten und ganz besonders im vierten Bande. Die umfassendste monographische Darstellung giebt uns K. von Kaltenborn in seinem oben genannten, überaus stoff- und inhaltreichen Werke: Geschichte der deutschen Bundesverhältnisse u. s. w. B. I. S. 83—266.

2) *Traité de paix, d'amitié et d'alliance entre la Russie et la Prusse, signé à Kalisch le* 28 *Février et à Breslau le* 27 *Févr.* 1813, bei G. v. Meyer, I. S. 135. Als allgemeines Ziel wurde die »*délivrance de l'Europe*«, als nächste Aufgabe »die Wiederherstellung Preussens« hingestellt. Näheres in den geheimen Artikeln.

3) G. v. Meier a. a. O. S. 146.

4) Die früheste Denkschrift über die künftige deutsche Verfassung ist wohl die von Stein, d. d. Petersburg, 18. Sept. 1812. Pertz, B. III. S. 140; sie nimmt verschiedene Möglichkeiten an: eine wahre deutsche Monarchie, aber nicht die Verfassung des westph. Friedens, sondern einen Einheitsstaat, wo die deutschen Fürsten nur als Pärs fungiren; ist dies nicht zu

der Thatsachen stellte einer Reichseinheit fast unbesiegliche Hindernisse in den Weg, besonders in dem einmal vorhandenen Dualismus der beiden Grossmächte und der anerkannten Souveränetät der ehemaligen Rheinbundsfürsten. Hatte doch schon der Vertrag von Ried vom 8. Oktbr. 1813 die »*indépendance entière et absolue de la Bavière*« und die »*plénitude de la souveraineté*« zugestanden [5]. Dasselbe ward, mit etwas vorsichtigerer Beschränkung, im Vertrage von Fulda am 2. Nov. 1813 dem Könige von Würtemberg eingeräumt [6]. Aehnliche Accessionsverträge schlossen dann zu Frankfurt a. M. die übrigen deutschen Fürsten [7].

Schon bei den Besprechungen der Alliirten zu Langres im Januar 1814 und bei den Verhandlungen zu Chaumont vom 1. März 1814 war bestimmt worden, dass Deutschland eine Bundesverfassung erhalten sollte [8].

Der erste Pariser Frieden vom 30. Mai 1814 (Meyer, 240) liess dem besiegten Frankreich nicht nur den ganzen Territorialbestand vom 1. Jan. 1792, sondern bereicherte dasselbe noch durch

---

erreichen, dann Theilung zwischen Preussen und Oesterreich, wenn auch mit Belassung der vertriebenen Fürsten (nicht der Rheinbundsfürsten) in einem Bundesverhältnisse.

5) *Traité préliminaire d'alliance entre l'Autriche et la Bavière, signé à Ried le 8 Oct.* 1813, bei G. v. Meyer, I. S. 217, nebst den *Articles séparés et secrets.* Daselbst auch die *Convention entre S. M. Impériale d'Autriche et S. M. le Roi de Bavière, signé à Paris le 3 Juin* 1814. Hier wurde Bayern ausser der vollen Gebietsentschädigung auch noch Mainz, die Rheinpfalz in Verbindung mit dem übrigen Körper der Monarchie zugesagt, ja noch weitere Mediatisirungen in Aussicht gestellt.

6) *Traité préliminaire d'alliance entre S. M. l'Empereur d'Autriche et S. M. le Roi de Wurtemberg, signé à Fulde le 2 Nov.* 1813. Hier heisst es, nachdem die Auflösung des Rheinbundes ausgesprochen ist, »*S. M. le Roi de Wurtemberg, dégagé de tout lien constitutionnel étranger, jouira en conséquence de toute sa souveraineté, sous la garantie des rapports politiques, qui devront être la suite des arrangemens à prendre à l'époque de la paix future dans le sens de rétablir et assurer l'indépendance et la liberté de l'Allemagne.*«

7) Diese Verträge stehen bei Meyer a. a. O. S. 200 ff. Ueberall findet sich die Klausel: »*S. A. s'engage à se conformer aux engagemens, qu'exigera l'ordre des choses, qui sera définitivement établi pour le maintien de l'indépendance d'Allemagne.*«

8) Pertz, III. S. 558. Die Denkschrift Stein's vom 10. März 1814, über die Grundzüge einer Bundesverfassung, in den Beilagen, S. 719; Stein verlangt eine Bundesversammlung und ein Direktorium mit dem alleinigen Rechte des Kriegs und Friedens, Landstände, welche auch in der Bundesversammlung vertreten sein sollten u. s. w.

die päpstlichen Besitzungen Avignon und Venaissin, durch Mömpelgard und viele andere deutschen Enklaven. Art. II.

In Betreff der künftigen deutschen Gesammtverfassung bestimmte der Art. VI.: »*Les états de l'Allemagne seront indépendans et unis par un lien fédératif*«. Die nähern Festsetzungen wurden dem Gesandtenkongresse zu Wien überlassen, welcher bereits am 1. August zusammentreten und die neue Feststellung der erschütterten europäischen Staatenverhältnisse durchführen sollte; doch erfolgte die förmliche Eröffnung erst am 1. Nov. 1814.

§. 102.

Die Sitzungen des Fünferkomité's vom 14. Oktober bis 16. November 1814[1].

Dank den kräftigen Bemühungen Stein's hatten, vor Eröffnung des Kongresses[2] am 28. und 29. Septbr. 1814, die Alliirten sich dahin geeinigt, die deutsche Verfassungsangelegenheit als eine besondere deutsche Sache anzuerkennen und sie einem Ausschusse von fünf deutschen Mächten zu überlassen. Diesen Ausschuss bildeten die Gesandten von Oesterreich, Preussen, Bayern, Hannover und Würtemberg. Zunächst suchten sich die beiden Grossmächte über einen Verfassungsentwurf zu verständigen. Bereits am 13. Sept. hatte der Staatskanzler Fürst Hardenberg dem Fürsten Metternich einen solchen Entwurf in 41 Artikeln vorgelegt, welcher Oesterreich und Preussen nur mit einem Theile ihrer deutschen Länder beitreten lässt, Deutschland in sieben Kreise mit Kreisobersten eintheilt, den Unterthanen und Landständen sehr bedeutsame, durch den Bund zu garantirende Rechte beilegt, ein allgemeines Gesetzbuch, gleiches Zoll- und Münzwesen verlangt. Die Bundesversammlung soll bestehen 1) aus dem Direktorium, welches Oesterreich und Preussen gemeinsam führen, 2) aus dem Rathe der Kreisobersten, 3) aus dem Rathe der Fürsten und Stände. Ausserdem wird ein Bundesgericht angeordnet[3].

---

1) Die Protokolle über die Sitzungen des Fünferkomité's, geführt von dem Hofrathe von Martens, stehen bei Klüber, B. II. S. 64—197, mit allen Beilagen; sie sind unserer Darstellung zu Grunde gelegt.

2) Pertz, IV. S. 110 ff.

3) Dieser »Entwurf der Grundlage einer deutschen Verfassung« steht bei

Am 14. Oktbr. hielt das Fünferkomité seine erste Sitzung; in der zweiten Sitzung am 16. Oktbr. legte Fürst Metternich einen zwischen Oesterreich und Preussen »koncertirten« Entwurf in 12 Artikeln vor, eine Modifikation des preussischen Entwurfs in 41 Artikeln [4].

In jeder Beziehung zeigte sich in diesem »koncertirten Entwurfe« schon Metternich's abschwächender Einfluss; aber der rheinbündnerischen Souveränetätssucht war auch dies bescheidene Mass von Einheit und Freiheit noch viel zu viel. Bayern und Würtemberg wollten dem Bunde nur den »Charakter einer Alliance gegen Auswärtige« einräumen (Klüber, II. S. 167), ihm aber jeden Einfluss auf die Ordnung der innern Verhältnisse der einzelnen Staaten nehmen [5]; sie verwarfen jedes Uebergewicht von Oesterreich und Preussen, besonders die den beiden Grossmächten beigelegten Doppelstimmen im Rathe der Kreisobersten (Klüber, II. S. 92 ff. S. 99), ebenso das Bundesgericht und die Beschränkung des selbstständigen Kriegs- und Friedensrechtes, sowie des Bündnissrechtes mit Auswärtigen [6]; dagegen

---

Klüber, B. I. S. 45 ff. Mit Bemerkungen von Stein bei Pertz, IV. S. 49 ff.

4) Oesterreich und Preussen treten mit allen ihren deutschen Landen zum Bunde, Preussen verzichtet auf die Parität, Oesterreich erhält in beiden Räthen das Direktorium, welches jedoch nur in formeller Geschäftsleitung bestehen soll. Zweck des Bundes ist »die Erhaltung der äussern Ruhe und Unabhängigkeit und die innere Schonung der verfassungsmässigen Rechte aller Klassen der Nation«; die Kreiseintheilung und die einflussreiche Stellung der Kreisobersten wird beibehalten, das Recht des Kriegs und Friedens lediglich dem Bunde zugesprochen, die Rechte der Unterthanen und der Landstände nur sehr flüchtig erwähnt. Klüber, I. S. 57 ff.

5) Der König von Würtemberg erklärte, »sich auf nichts einzulassen, was die Rechte des Souveräns im Innern beschränken könne und dass das, was die Rechte der Einzelnen gegen ihre Souveräne betreffe, nicht in die Bundesakte gehöre«. Klüber, II. S. 107. Die Bestimmung eines »Minimums ständischer Rechte sei kränkend für die Rechte jedes Landesherrn«. »In einem Staatsvertrage könne nie von einem Verhältnisse einzelner Unterthanen gegen ihre Staaten die Rede sein« (S. 102). Vor allem protestirte W. gegen die Absicht, »aus verschiedenen Völkerschaften, z. B. Preussen und Bayern, so zu sagen Eine Nation machen zu wollen«. Gegen ein solches Gebahren erklärte selbst Metternich am 20. Oktbr., dass auch »in der vorigen Verfassung den deutschen Unterthanen gewisse Rechte zugesichert gewesen«. Besonders energisch war aber der Widerspruch des hannöverschen Bevollmächtigten Grafen Münster gegen den rheinbündnerischen »Sultanismus«. Siehe seine berühmte Erklärung vom 14. Oktober 1814, Klüber, I. Heft. S. 68.

6) Hierauf legte besonders Bayern das Hauptgewicht; sein Bevollmäch-

adoptirten sie die Kreiseintheilung und die ihnen gebotene Stellung der Kreisobersten, um dadurch die kleinern Staaten von sich abhängig zu machen oder wo möglich ganz zu mediatisiren.

Nach 13 Sitzungen des Fünferkomité's erfolgte aber ein plötzlicher Stillstand der Verhandlungen, veranlasst durch eine Note der 29 vereinigten Fürsten und freien Städte, welche gegen ihren Ausschluss von den Verhandlungen energisch protestirten[7], vorzüglich aber durch die unterdessen eingetretene Spannung zwischen Oesterreich und Preussen wegen der polnischen und sächsischen Frage. So folgte von Mitte November 1814 bis Mitte Mai 1815 »eine Zeit der Wirren und Projekte«.

§. 103.

Zeit der Ungewissheit bis zum Mai 1815.

Die 29 (nachher 32) vereinigten kleinern Staaten nahmen ihr unläugbares gutes Recht, an der Konstituirung des Bundes Theil zu nehmen, in Anspruch, erklärten sich aber bereit, zum Besten des Ganzen sich diejenigen Einschränkungen, sowohl im Innern ihrer

---

tigter Fürst Wrede reservirte der Krone Bayern das Recht des Kriegs und Friedens aufs bestimmteste. »Eine Verzichtleistung auf das Recht der freien Verträge könne zum Vortheile des künftigen deutschen Bundes von Bayern nicht gefordert werden. Es würde sich dadurch eines vorzüglichen Rechtes seiner Krone begeben und dafür keinen andern Vortheil als denjenigen erhalten, welchen ihm eine eigene Verbindung mit einer der grössten Mächte Europa's ohnehin verschafft haben würde. Es könnten Kriege im Orient oder Occident von Europa ausbrechen, an welchen Bayern ein Interesse hätte, Antheil zu nehmen. Es sei ein Recht der Unabhängigkeit, an welchem der Nationalstolz Gefallen trägt.« (Klüber, II. S. 115.)

7) Der erste Zusammentritt dieser kleinstaatlichen Elemente wurde bewirkt durch Gagern (Mein Antheil, II. S. 202), die freisinnige und patriotische Richtung ihrer Politik wurde wesentlich durch Stein bestimmt, der sich mit diesen Elementen verband, um der Lauheit der Grossen und dem bösen Willen der Mittlern einen wirksamen Sporn zu geben. Häusser, IV. S. 682. Die 29 Staaten verlangten, »dass dem Reiche der Willkühr ein Ende gemacht werde, wie im Ganzen durch die Bundesverfassung, so im Einzelnen durch Einführung landständischer Verfassungen«. Als nothwendige Rechte der Landstände sahen sie an: Steuerbewilligungsrecht, Theilnahme an der Gesetzgebung, Mitaufsicht über die Verwendung der Steuern, Recht der Beschwerdeführung gegen Staatsdiener und gegen Missbräuche in der Verwaltung. Die Ideen über landständische Verfassungen in diesem staatsmännischen Kreise stellt am vollständigsten dar der treffliche Aufsatz des weimarischen Bevollmächtigten von Gersdorff, bei Pertz, B. IV. S. 624. Ueber ihn siehe G. Th. Stichling, Ernst Christian August von Gersdorff, weimarischer Staatsminister. Weimar 1853.

Staaten, als im Verhältnisse gegen Auswärtige, gefallen zu lassen, welche als allgemeingültig für alle würden beschlossen werden; vor allem verlangten sie, dass in Deutschland aller und jeder Willkühr durch verfassungsmässige Garantien ein Ende gemacht und dem deutschen Bunde ein gemeinsames Oberhaupt gegeben werde, welches »als Beschützer, erster Repräsentant der deutschen Nation, als kräftigster Garant der Verfassung und deutscher Freiheit Aegide« sich darstelle. In einer spätern Erklärung wurde geradezu »die Wiederherstellung der deutschen Kaiserwürde mit den durch die Zeitverhältnisse erforderten Modifikationen« verlangt[1]. Innerhalb und ausserhalb des Kongresses tauchten die verschiedensten Wünsche und Pläne auf, welche das Haupthinderniss einer staatlichen Einheit Deutschlands, den Dualismus der beiden Grossmächte, durch oft wunderbare Vorschläge zu überwinden und auszugleichen suchten[2].

Erst seit dem Februar 1815 dachten auch Oesterreich und Preussen ernstlich wieder an die Aufnahme des deutschen Verfassungswerkes und beschlossen, bei Wiederbeginn der Verhandlungen alle deutschen Staaten zuzuziehen (Klüber, I. S. 127 bis 135). Am 10. Febr. hatte Humboldt zwei neue Verfassungsentwürfe vorgelegt, von denen der eine die Eintheilung in Kreise mit aufnahm, der andere sie wegliess; beide Entwürfe hielten aber als drei unerlässliche Hauptpunkte fest: eine kraftvolle Kriegsgewalt, ein Bundesgericht und landständische, durch den Bundesvertrag gesicherte Verfassungen[3].

1) Ueber die Kaiserfrage siehe Häusser, IV. S. 684 ff. Wichtig sind besonders die Noten der vereinigten 29 Staaten und ihre Korrespondenz mit dem Grafen Münster. Klüber, I. Heft 1. S. 77—93. Die verschiedenen Gesichtspunkte bezeichnen am besten die beiden Denkschriften von Stein und W. v. Humboldt, von denen sich ersterer für, letzterer gegen die Kaiserwürde aussprach. Pertz, B. IV. S. 744—755.

2) Ueber diese Pläne und Vorschläge siehe bes. Schaumann a. a. O. S. 212 ff. So schlug der Geh. Rath K. E. Schmid in seiner Schrift »Deutschlands Wiedergeburt« ein österreichisches Kaiserthum mit einem erblichen Reichsverweseramte Preussens in Norddeutschland vor; der Prof. Sartorius (Baron von Walterhausen) wollte einen Bund, mit Ausschluss Oesterreichs und Preussens, unter überwiegendem Einflusse von Bayern. Der »Rheinische Merkur« wollte den König von Preussen zum »erblichen Grosskronfeldherrn« machen! Anderwärts wird Franz als Kaiser, Friedrich Wilhelm als König von Deutschland vorgeschlagen u. s. w.

3) Klüber, II. S. 6—64. Diese Humboldt'schen Entwürfe sind die um-

Wenige Wochen nach Vorlage dieser Entwürfe kam die aufregende Botschaft von Napoleon's Landung in Frankreich. Wenn diese Nachricht auf viele andere grosse Fragen unverkennbar fördernd einwirkte, so hatte sie auf die deutsche Verfassungsangelegenheit entschieden einen sehr ungünstigen Einfluss, sie wurde dadurch allerdings rascher zum Abschlusse gebracht, aber auch unvollkommner[4]. Selbst Hardenberg meinte, dass man jetzt »nur die allgemeinen Grundlagen feststellen könne, die nähere Ausführung ruhigern Zeiten vorbehalten müsse«.

Im Umschmelzen und Umarbeiten ihrer Verfassungsentwürfe waren die preussischen Bevollmächtigten, besonders Humboldt, unermüdlich[5]; aber denen, die zur Verhandlung dieser Entwürfe drängten, gab Metternich immer die ausweichende Antwort, man würde bald dazu schreiten, allein dabei blieb es auch. Endlich im Mai zeigte er den Beginn der Verhandlungen an und legte seinen Gegenentwurf vor (Klüber II. 308—314), welcher die Scheidung zwischen einer vollziehenden Exekutivbehörde und einer

---

fangreichsten; der Entwurf mit Kreisverfassung, welchem Hardenberg und Humboldt entschieden den Vorzug gaben, enthält 120 Paragraphen. Die Bundesversammlung sollte bestehen aus zwei Räthen, der erste Rath der Kreisobersten oder Könige hatte die vollziehende, der zweite Rath der Fürsten und Stände die gesetzgebende Gewalt mit dem ersten Rathe gemeinsam. In Bezug auf das Bündnissrecht hatte man Bayern und Würtemberg Zugeständnisse gemacht, den Einzelstaaten sollte die Befugniss besonderer Verträge belassen werden, nur mussten sie dem Bunde Kenntniss von Verträgen geben, die sich auf Frieden, Krieg oder Subsidien bezogen. In allen Staaten sollten, unter dem Schutze des Bundes, landständische Verfassungen bestehen, Mitwirkung bei der Gesetzgebung, Steuerbewilligungsrecht, Recht der Beschwerde über Missbräuche in der Verwaltung, war den Landständen als Minimum ihrer Rechte gewährt. Allen Deutschen waren bestimmte umfassende Grundrechte eingeräumt. Ein beständiges Bundesgericht, »ohne welches dem Rechtsgebäude in Deutschland der letzte und nothwendigste Schlussstein mangeln würde«, sollte die Streitigkeiten der Bundesglieder untereinander und die Klagen der Landstände und Unterthanen gegen ihre Regierungen wegen Verfassungsverletzung entscheiden.

4) Häusser, B. IV. S. 697.

5) Im April zogen die preussischen Bevollmächtigten ihren letzten Entwurf wieder in 14 Artikel zusammen, Klüber, B. I. Heft 4. S. 104 ff.; im Mai brachten sie diesen Entwurf wieder in etwas modificirter Gestalt ein, Klüber, B. II. S. 298. Allerdings sind in diesen neuern preussischen Entwürfen nur die Grundzüge festgestellt; immer ist aber darin noch das Bundesgericht, die Garantie der landständischen Verfassungen mit dem bekannten Minimum von Befugnissen, die Zusicherung der Grundrechte deutscher Unterthanen festgehalten.

gesetzgebenden Bundesversammlung strich, das Bundesgericht in Aussicht stellte, aber die schützenden Bestimmungen des preussischen Vorschlages hinwegliess, die Einführung landständischer Verfassungen nur dürftig erwähnte, die Befugnisse der Landstände nicht feststellte, die Grundrechte der Unterthanen sehr abschwächte, dagegen die Rechte der s. g. Mediatisirten sehr weitläufig abhandelte [6]. Dieser österreichische Entwurf war dem Plane nachgebildet, welchen der österreichische Minister von Wessenberg schon im December ausgearbeitet hatte; nur war Wessenberg noch freigebiger gewesen in Betreff der landständischen und staatsbürgerlichen Rechte (Klüber, B. II. S. 1).

So war man denn nach siebenmonatlichen Verhandlungen bei dem unvollkommensten, schwachmüthigsten Entwurfe angelangt, der in dieser ganzen Zeit aufgetaucht ist [7]. Auf Grund dieser Vorlage begannen am 8. Mai die Verhandlungen zwischen den österreichischen und preussischen Bevollmächtigten, zu denen auch der hannöversche, Graf Münster, zugezogen wurde. Es ist beklagenswerth, dass sonst so einsichtsvolle und patriotische Staatsmänner, wie Humboldt, Hardenberg und Münster, ihre eigenen frühern Vorschläge, selbst die Kardinalpunkte, die sie noch kurz vorher für unentbehrlich erklärt hatten, jetzt mit unbegreiflicher Leichtigkeit Preis gaben. Die preussischen Staatsmänner liessen sich herbei, ihren Entwurf mit dem Metternich's so zu verschmelzen, dass dieser in allen Beziehungen überwog. Am 23. Mai war diese Arbeit vollendet [8].

§. 104.

Die elf Schlusskonferenzen vom 23. Mai bis zum 10. Juni 1815.

Die erste allgemeine Konferenz der deutschen Bevollmächtigten fand am 23. Mai 1815 statt; in den ersten beiden Sitzungen

---

6) Mit Recht meinte Stein, es sei in diesem Entwurfe von Mediatisirten zu viel, vom deutschen Volke zu wenig die Rede.

7) Aegidi a. a. O. S. 8, sagt mit Recht: »Die Geschichte der Entwürfe ist eine Geschichte leider in absteigender Linie. Alle folgenden Pläne und Entwürfe stehen unter dem Niveau des ersten, aber immer jeder folgende sinkt unter das Niveau des nächstvorhergehenden.«

8) Entwurf zu der Grundlage der Verfassung des deutschen Staatenbundes, in einer Versammlung der Bevollmächtigten der künftigen Bundesglieder am 23. Mai 1815 von dem kaiserlich österreichischen ersten Bevollmächtigten,

waren die vereinigten kleinern Staaten nur durch fünf Deputirte vertreten, erst in der dritten Konferenz am 29. Mai wurden ihre sämmtlichen Bevollmächtigten zugelassen. Würtemberg nahm an den Konferenzen nicht Theil (Kl. II. S. 370. 371. 473), Baden trat in der sechsten aus (Kl. II. S. 457). —

Fürst Metternich legte den zwischen Oesterreich und Preussen vereinbarten Entwurf vom 23. Mai vor, mit dem Bemerken, »dass er nur die Grundzüge der politischen Konföderation enthalten solle, deren nähere Entwickelung man dem Bundestage überlassen müsse« (Kl. II. S. 341). Obgleich aus diesem Entwurfe vom 23. Mai bereits die wichtigsten, früher von Preussen, Hannover und den 29 kleinern Staaten geforderten nationalen Garantien — als kräftige Exekutivgewalt, Festsetzung eines Minimums der landständischen Rechte — entfernt waren, so erfuhr derselbe doch in diesen Schlusskonferenzen noch manche Abschwächungen. Vor allem wurde das Bundesgericht, »dieser Schlussstein des deutschen Rechtsgebäudes«, auf Bayerns Wunsch kurzweg beseitigt (Kl. II. S. 383. 424. 533), auf den Antrag desselben Staates wurde der XIII. Art. auf die allgemeine Zusicherung: »in allen Bundesstaaten wird (statt soll) eine landständische Verfassung stattfinden«, beschränkt (S. 384), dagegen die Bezeichnung der Bundesfürsten als »souverän« aufgenommen (S. 344, 493). Die Ausstellungen der andern Staaten gingen auf andere Punkte, besonders auf das Stimmenverhältniss im engern Rathe und im Plenum. Besondere Schwierigkeit machte die Bestimmung der Fälle, wo die Stimmenmehrheit ausgeschlossen werden sollte und fiel auch höchst ungenügend aus (Kl. S. 497). So wurde durch verschiedene Veränderungen eine revidirte Abfassung nöthig, welche statt der frühern 17 bereits 20 Artikel enthält (Kl. II. S. 479—492). Diese »neue oder revidirte Abfassung« wurde in der achten Konferenz am 3. Juni verlesen; dieselbe ist bereits wesentlich übereinstimmend mit der gegenwärtig geltenden Bundesakte und

Herrn Fürsten von Metternich, vorgelegt, mit der Erklärung, dass solches im Einverständnisse mit Sr. Maj. dem Könige von Preussen geschehe. Klüber, II. S. 314—323.

1) Die Protokolle über die elf Sitzungen der Bevollmächtigten der souveränen Fürsten und freien Städte Deutschlands, betreffend die Errichtung des Grundvertrags für den deutschen Bund vom 23. Mai bis 10. Juni 1815, mit allen dazu gehörigen Beilagen, befinden sich in Klüber's Akten, B. II. S. 324—586; auf dieselben [illegible] Paragraphen durchgängig verwiesen.

deren unmittelbare Grundlage. Die zehnte Konferenz vom 8. Juni brachte die Redaktion der Bundesakte zum Abschlusse, die einzelnen Artikel wurden paraphirt. Durch diese s. g. Paraphirung war der Abschluss der Bundesakte schon erfolgt; die letzte Sitzung vom 10. Juni war nur eine solenne, wo die Unterzeichnung und Untersiegelung der Reinschrift stattfand [2].

Die Bundesakte ist in zwei Abschnitte getheilt, von denen der erste Art. I—XI. die allgemeinen Bestimmungen enthält, welche sich auf die Organisation des Bundes selbst beziehen, der zweite die besondern Bestimmungen, welche die innern Landesverhältnisse regeln. Die ersten elf Artikel wurden in französischer Uebersetzung der »*Acte du Congrès de Vienne*« vom 9. Juni 1815 einverleibt, ausserdem wurde die ganze Bundesakte als Beilage IX. für einen Bestandtheil der Wiener Kongressakte erklärt.

Durch Accessionsurkunde vom 26. Juni 1815 erfolgte der unbedingte Beitritt Badens, Würtembergs erst am 1. Sept. 1815. Am 7. Juli 1817 fand noch die nachträgliche Aufnahme von Hessen-Homburg statt. Den Fürsten von Isenburg, Leyen, dem Herzoge von Aremberg und dem Grafen von Bentink wurde die beanspruchte Aufnahme nicht zu Theil.

Das Hauptoriginal der Bundesakte ist das Exemplar, welches am 15. Juli vom Kaiser von Oesterreich zu Paris vollzogen wurde [3].

---

2) Kaltenborn a. a. O. S. 222.

3) Kaltenborn über dieses Exemplar a. a. O. S. 233.

Viertes Kapitel.

Der deutsche Bund von seiner Gründung bis zum Jahre 1848 [1].

§. 105.

Anfänge der Bundesthätigkeit.

Fast anderthalb Jahre bestand der deutsche Bund ohne verfassungsmässiges Organ. Erst am 5. November 1816 wurde die Bundesversammlung feierlich eröffnet. In dieser Versammlung »deutscher biederer Männer« erklärte der österreichische Bundespräsidialgesandte, Graf Buol-Schauenstein, »das Nationalbedürfniss für die Schöpferin und den Leitstern«, »Ausdruck und Sicherung des Nationalbandes« für die Aufgabe des deutschen Bundes, durch welchen jetzt »Deutschland wieder, als ein Ganzes, als eine politische Einheit, als eine Macht in der Reihe der Völker erscheine [2]«.

Die ersten Verhandlungen und Arbeiten des Bundestages tragen unverkennbar das Gepräge patriotischer Gesinnung und redlicher Absicht, so namentlich die provisorische Kompetenzbestim-

---

1) Das Hauptwerk ist auch hier für diese Zeit Kaltenborn, Geschichte der deutschen Bundesverhältnisse, B. I. S. 328—528; L. Fr. Ilse, Geschichte der deutschen Bundesversammlung, besonders ihres Verhaltens zu den deutschen Nationalinteressen (Marburg 1861 ff., bis jetzt 3 Bände, die aber nur die Zeit von 1816—1823 umfassen). K. Nauwerk, die Thätigkeit der deutschen Bundesversammlung. 4 Hefte. Berlin 1845—1846. H. von Gagern, Mein Antheil an der Politik, Bd. III, mit dem besondern Titel »der Bundestag 1816 bis 1818«. Stuttg. 1830. P. A. Pfizer, Entwickelung des öffentlichen Rechts in Deutschland durch die Verfassung des Bundes. Stuttgart 1835. Auch von Wangenheim, das Dreikönigsbündniss vom 26. Mai 1849, Stuttgart 1851, giebt viele Beiträge aus der Zeit vor 1848. Die Urkunden über die Bundesthätigkeit, namentlich die Bundesbeschlüsse, finden sich am besten zusammengestellt bei G. von Meyer, *Corpus juris confoed. German.* 3. Aufl., ergänzt und fortgeführt bis auf die neueste Zeit von H. Zöpfl, 1859. Besonders in Betracht kommt hier der II. Theil. A. Miruss, diplomatisches Archiv der deutschen Bundesstaaten, 3 Theile, Leipzig 1846—1848. Von grossem Werthe sind die »Wichtigen Urkunden für den Rechtszustand der deutschen Nation mit eigenhändigen Anmerkungen von J. L. Klüber, aus dessen Papieren mitgetheilt und erläutert von C. Welcker, 2. Aufl. Mannheim 1845.

2) G. v. Meyer, B. II. S. 29 ff.

mung des Bundestages vom 12. Juli 1817[3], so die Garantien, welche der freisinnigen sachsen-weimarischen Verfassung[4] und mehreren andern Landesverfassungen bereitwillig gewährt wurden, so die kräftige Erklärung gegen das Willkührregiment in Kurhessen vom 17. März 1817[5], so der Bundesbeschluss vom 23. Juni 1817, wodurch die in der Bundesakte bestimmte Nachsteuer- und Abzugsfreiheit in der liberalsten Weise zur Ausführung gebracht wurde[6].

Bald aber trat ein verhängnissvoller Umschwung ein. Die grosse Zeit der Freiheitskriege hatte die edelste patriotische Stimmung, aber auch viele unklare politische Ideale und unreife Pläne im deutschen Volke, besonders in der Jugend, wach gerufen. Es war eine Zeit der tiefsten geistigen Erregung, ein wahrer Völkerfrühling nach langem politischen Winterschlafe. Sache der Regierungen wäre es gewesen, diese Stimmung zu klären und zu praktischen nationalen Zielen hinzuführen. Davon geschah gerade das Gegentheil. Wo unklarer jugendlicher Idealismus aufsprudelte, witterte man Verschwörung und Revolution. Vereinzelte strafwürdige Verbrechen einiger weniger überspannter Köpfe legte man dem ganzen Volke, gewissermassen als nationale Unthaten, zur Last. Man übersah, dass derselbe patriotische Geist, welcher die Ketten der Fremdherrschaft gebrochen hatte, jetzt auch im innern politischen Leben einer umsichtigen Pflege und naturgemässen Befriedigung bedürfe. Statt durch eine wahrhaft konservative, ächt staatsmännische Politik, durch positive Schöpfungen auf nationaler Grundlage, den Geist des Volkes würdig zu beschäftigen und revolutionäre Bestrebungen, wo sie etwa vorhanden

3) G. v. Meyer, B. II. S. 40.

4) G. v. Meyer, B. II. S. 39.

5) Die trefflichen Worte dieses Bundesbeschlusses lauten: »Bei den zahlreichen, aus dem kurhessischen Lande bereits eingekommenen Beschwerden über landesherrliche Verfügungen wird die Bundesversammlung, eingedenk der hohen Bestimmung, zu der sie berufen worden und der Vorschriften und der Zwecke der Bundesakte, sich nicht abhalten lassen, innerhalb der ihr vorgezeichneten Schranken, der bedrängten Unterthanen sich anzunehmen, und auch ihnen die Ueberzeugung zu verschaffen, dass Deutschland nur darum mit dem Blute der Völker vom fremden Joche befreit und Länder ihrem rechtmässigen Regenten zurückgegeben wurden, damit ein rechtlicher Zustand an die Stelle der Willkühr trete«. Kaltenborn a. a. O. S. 329.

6) G. v. Meyer, II. S. 49.

waren, auch geistig zu besiegen, griff man zu den blos negativen Mitteln der Hemmung, Verfolgung und polizeilichen Unterdrückung. Dies ist die Signatur der Karlsbader Konferenzen und der ganzen, darauf gegründeten Bundespolitik.

§. 106.

Die Karlsbader Konferenzen vom 6.—31. August 1819 und die Wiener Schlussakte vom 15. Mai 1820.

Fürst Metternich, die eigentliche Seele dieser unproduktiven, blos polizeilich unterdrückenden Richtung, benutzte nicht das legale Organ des Bundes, sondern eine geheime, scheinbar zufällig stattfindende Zusammenkunft von Ministern deutscher Bundesstaaten, um den ersten Schlag gegen das konstitutionelle Princip und die freie Entfaltung des nationalen Geistes in Deutschland zu führen [1]. Nur zehn Regierungen waren an den Verabredungen von Karlsbad betheiligt, die andern absichtlich ausgeschlossen. Hauptgegenstände der Berathung waren: 1) Aufhebung der bundesmässig zugesagten Pressfreiheit und allgemeine Einführung der Censur; 2) Massregeln wider die Universitäten, Gymnasien und Schulen; 3) Anordnung einer Centraluntersuchungscommission zu Mainz, für Untersuchung s. g. demagogischer Umtriebe und revolutionärer Verbindungen [2]; 4) Vereinbarung über Sinn und Auslegung des 13. Artikels der Bundesakte, betreffend die landständischen Verfassungen [3]; 5) Er-

1) Die Publikation der geheimen Protokolle des Karlsbader Kongresses von 1819 nebst Beilagen verdanken wir Karl Theodor Welcker in seinen oben angeführten wichtigen Urkunden u. s. w. Wichtig sind sonst noch für die Geschichte der Karlsbader Konferenzen: Schaumann, der Kongress zu Karlsbad, ein Beitrag zur Geschichte der Entwickelung der deutschen Gesammtverfassung (in Raumer's historischem Taschenbuche, 1850, S. 193 bis 268). Gervinus, Geschichte des XIX. Jahrhunderts, B. II. S. 634. Neue interessante Aufschlüsse gewährt Aegidi's Aufsatz: »Aus dem Jahre 1819. Beitrag zur deutschen Geschichte«. 1861. 2. Aufl.

2) L. Fr. Ilse, Geschichte der politischen Untersuchungen, welche durch die Centraluntersuchungskommission zu Mainz und die Bundescentralbehörde zu Frankfurt in den Jahren 1819 bis 1827 und 1833 bis 1842 geführt sind. Frankf. a. M. 1860.

3) Der Opposition Würtemberg's gelang es, die authentische Interpretation des Art. 13. der Bundesakte zu vereiteln, welche, von Gentz kunstreich vorbereitet, die Axt an die Wurzel der Repräsentativverfassungen hatte legen sollen. Aegidi a. a. O. S. 23.

richtung einer provisorischen Executionsordnung für Vollziehung der Karlsbader Beschlüsse durch die Bundesversammlung.

Die zu Karlsbad gefassten Beschlüsse, hervorgegangen aus einer unregelmässigen Vertretung einzelner deutscher Staaten ausserhalb des Bundestages, wurden der Bundesversammlung in sehr formloser Weise überwiesen und ohne alle bundesgesetzlich nothwendige Vorberathung, in einer Sitzung vom 20. September 1819, nur scheinbar einmüthig[4], dem Wortlaute nach zwar nur als provisorische Massregeln, der Thatsache nach aber als bleibende Gesetze angenommen und publicirt[5].

Im Anschlusse an die Karlsbader Zusammenkunft fanden vom 25. November 1819 bis zum 24. Mai 1820 zu Wien Konferenzen von Ministern aller deutschen Staaten statt. Hier wurde das zweite Grundgesetz des deutschen Bundes, die s. g. Wiener Schlussakte vom 15. Mai 1820 ausgearbeitet[6].

Obgleich die Bundesakte Art. 10, »die Abfassung von Grundgesetzen» für das erste Geschäft der Bundesversammlung erklärt, so entzogen ihr doch jetzt die Regierungen selbst diese, ihre wichtigste verfassungsmässige Befugniss und übertrugen die Weiterentwickelung des Bundesrechts einer Ministerkonferenz, welche zu Wien, unter dem unmittelbaren Einflusse des österreichischen Kabinets, ein gefügigeres Werkzeug zu werden ver-

4) Dies ist nachgewiesen von Aegidi, welcher auch die Registratur über die in der XXXV. Sitzung am 20. September 1819 abgegebenen Abstimmungen urkundlich mittheilt.

5) Diese »provisorischen Massregeln zur nöthigen Aufrechthaltung der innern Sicherheit und öffentlichen Ordnung im Bunde« nebst Präsidialvortrag vom 20. September 1820 finden sich bei G. von Meyer, B. II. S. 89—101. Wie wahre Staatsmänner auch schon damals die Karlsbader Konferenzen ansahen, zeigt ein Brief Stein's vom 29. September 1819: »Etwas Befriedigendes erwarte ich nicht von der Zusammenkunft und den Berathungen oberflächlicher und mittelmässiger Menschen. Das Wichtigste, was zur Ruhehaltung in Deutschland geschehen kann, ist, dem Reiche der Willkühr ein Ende zu machen und das einer gesetzlichen Verfassung zu gründen und zu beginnen.« Der preussische Staatsminister Wilhelm von Humboldt wollte sogar den Grafen Bernstorff, als Theilhaber der Karlsbader Konferenzen, in Anklagestand versetzt wissen und nannte die Karlsbader Festsetzungen: »unnational, schändlich, ein denkendes Volk aufregend«. R. Haym, Wilhelm von Humboldt. Berlin 1836. S. 423 ff.

6) Die Veröffentlichung der Protokolle der Wiener Schlussakte verdanken wir L. K. Aegidi, die Schlussakte der Wiener Ministerialkonferenzen. Erste Abtheilung. Berlin 1860. Möchte auch bald Geschichte und Kommentar nachfolgen.

sprach, als der Bundestag, der damals von freisinnigen und patriotischen Elementen noch nicht genug »epurirt« war[7].

Am 8. Juni 1820 erhob ein Plenarbeschluss des Bundestages, dessen formelle Gültigkeit — wegen mangelnder vorgängiger Verhandlung im engern Rathe — nicht einmal zweifellos ist, die Wiener Schlussakte zum zweiten Grundgesetze des Bundes, das gleiche Kraft haben sollte, wie die Bundesakte.

Die Wiener Schlussakte besteht aus 65 Artikeln und zerfällt nach ihrem Inhalte in drei Abschnitte, von welchen der erste, Art. 1—34., allgemeine Bestimmungen über die Natur und den Wirkungskreis des Bundes enthält, der zweite Abschnitt, Art. 35—52., die auswärtigen Verhältnisse des Bundes ordnet, der dritte, Art. 53—65., besondere Bestimmungen in Bezug auf innere Verhältnisse der deutschen Bundesstaaten trifft.

Durch die Wiener Schlussakte sind die Grundzüge der Bundesakte allerdings weiter ausgeführt, doch nicht im Sinne eines nationalen Ausbaues der deutschen Gesammtverfassung, sondern kleinlich im Geiste der Karlsbader Beschlüsse. Wenn auch die Metternich-Gentzische Doktrin in Betreff der landständischen Verfassung nicht vollständig den Sieg davon trug[8], so zeigte sich doch die grosse Verschiedenheit der Zeitrichtungen darin, dass 1815, besonders von Seiten Preussens, Hannovers und der kleineren

---

7) Vergl. die s. g. Langenauische Note vom Mai 1822. Welcker a. a. O. S. 329 »über die liberalisirende Tendenz der Bundestagsgesandten«. Ueber die wahre Entstehung dieses merkwürdigen Aktenstückes vergl. H. von Treitschke, historische und politische Aufsätze. Leipzig 1865. S. 267.

8) Diese Theorie machte einen willkührlich ersonnenen Unterschied zwischen ständisch und repräsentativ und zog daraus die ungerechtfertigte Folgerung, dass die Bundesakte, wenn sie landständische Verfassungen anerkenne, die Repräsentativverfassung verbiete. Vergl. besonders den Aufsatz von Gentz, der an historischer Verdrehung und Sophistik alles überbietet, bei Welcker, S. 213 ff. Diese Anhänger des »ständischen Princips« übersahen, dass die von ihnen gepriesenen mittelalterigen Landstände mit dem s. g. monarchischen Principe in viel schrofferem Widerspruche standen, als alle konstitutionellen Verfassungen der Gegenwart. Freilich glich das, was man »als die historischen, von Gott selbst gestifteten organischen Stände« bezeichnete, jenen widerspenstigen, schwer zu behandelnden, kraftvollen Korporationen des Mittelalters sehr wenig, sondern man fand sein Ideal in den zahmen, abgelebten Postulatenlandtagen der österreichischen Provinzen mit ihrer machtlosen Scheinexistenz.

Staaten, darauf gedrungen wurde, ein Minimum von Rechten der Landstände und der Unterthanen von Bundeswegen festzusetzen, das ihnen überall gewährt werden müsste (S. 299), während man jetzt ein Maximum aufzustellen bemüht war, worüber kein einzelner Staat hinausgehen durfte.

Die grösste Principlosigkeit nicht blos der Wiener Schlussakte, vielmehr der ganzen Bundespolitik vom Jahre 1819 an zeigt sich darin, dass man einerseits die völkerrechtliche Natur des Bundes und die damit zusammenhängende volle Souveränetät der Fürsten überall da aufs stärkste betonte, wo es sich darum handelte, wohlberechtigte Forderungen grösserer nationaler Einheit zurückzuweisen, dass man aber andererseits zugleich dem Bunde eine weit über das Wesen des Staatenbundes hinausgehende, polizeiliche Centralgewalt beilegte, wo es galt, die freiheitliche Entwickelung in den Einzelstaaten zu unterdrücken [9].

§. 107.

Der deutsche Bund vom Jahre 1819 bis zum Jahre 1848.

Seit dem Jahre 1819 bewegt sich die Thätigkeit des Bundes fast ununterbrochen in den Bahnen der Karlsbader Konferenzen weiter.

Am 11. December 1823 fasste die Bundesversammlung den entweder nichtssagenden oder geradezu widersinnigen Beschluss: „dass sie neuen (!) Bundeslehren und falschen Theorien von Schriftstellern keine auf Bundesbeschlüsse einwirkende Autorität und nicht einmal der Berufung auf solche in ihren Verhandlungen Raum geben“ wolle [1].

Am 1. Juli 1824 wurde, auf Antrag Oesterreichs, beschlossen, künftig zweierlei Protokolle jeder Sitzung aufzunehmen, und zwar öffentliche und geheime oder Separatprotokolle, so dass regelmässig nur die Resultate der Verhandlungen an die Oeffentlichkeit gelangen sollten [2]. Die für die Oeffentlichkeit bestimmten Protokolle

9) Kaltenborn a. a. O. S. 394. So wurde in Karlsbad der Satz aufgestellt, dass die Bundesversammlung »die oberste Gesetzgebung (d. h. Gesetzgebungsgewalt) in Deutschland konstituire«, ja der publicistische Aberwitz ging so weit, »von einer Felonie deutscher Fürsten gegen den Bund« zu reden. Aegidi, zum Jahre 1819. S. 19.

1) Meyer, B. II. S. 151. H. von Treitschke a. a. O. S. 244.

2) Meyer, B. II. S. 156.

schrumpften immer mehr zusammen; seit dem Jahre 1828 hörten sie ganz auf, so dass sich von nun an die Bundesthätigkeit den Augen der Nation und der belebenden Kontrolle der öffentlichen Meinung völlig entzog.

»So wurde der heimliche Bundestag den Deutschen ein Gegenstand erst der Scheu, dann kalter Anwiderung[3].«

Die im Gefolge der Julirevolution ausgebrochenen Bewegungen veranlassten abermals umfassende Repressivmassregeln[4]. Am 28. Juli 1832 wurden neue, ausserordentliche Massregeln „zur Erhaltung der gesetzlichen Ruhe und Ordnung im deutschen Bunde" beschlossen, welche besonders gegen die Landstände und ihre vermeintlichen Uebergriffe, gegen den Missbrauch der freien Meinungsäusserung in den Kammern, gegen die Presse, die Volksversammlungen, die Universitäten, gegen alle politischen Vereine und Verbindungen gerichtet waren[5].

Durch Bundesbeschluss vom 5. Juli 1832 wurde die badische Regierung genöthigt, das am 1. März 1832 publicirte, verfassungsmässig zu Stande gekommene Pressgesetz aufzuheben, und zwar sollte dies binnen vierzehn Tagen geschehen[6].

Aber die schlimmsten Auswüchse dieser volksfeindlichen Politik hüllten sich in das Dunkel des Geheimnisses. Abermals citirte Fürst Metternich die Bevollmächtigten sämmtlicher deutscher Bundesstaaten nach Wien zu einem neuen Ministerkongresse, dessen Resultat jetzt in dem Schlussprotokolle vom 12. Juli 1834 vorliegt[7]. Diese geheimen Wiener Beschlüsse von 1834

3) Königl. bayersche Note vom 12. März 1848.

4) Königl. preussische Denkschrift vom 20. November 1847: »Was den aus der Julirevolution hervorgegangenen Bewegungen in den deutschen Staaten gegenüber geschah, war immer nur ein Beharren in dem Systeme blosser Negation, ein fruchtloser und bedauernswerther Versuch, durch Bundesbeschlüsse, Polizei, Censur, Untersuchungskommissionen sich einer Gefahr zu erwehren, die nur durch positive lebenskräftige Thaten beschworen werden konnte.«

5) Diese sämmtlichen Beschlüsse finden sich bei Meyer, B. II. S. 240 ff. Durch diese Beschlüsse setzte man eine Nation gewissermassen »in permanenten Belagerungszustand«, welcher man zu gleicher Zeit das Zeugniss nicht versagen konnte, dass sie »durch edeln Charakter und tiefen Sinn, wie durch Achtung für gesetzliche Ordnung und Anhänglichkeit an ihre Fürsten der vollen Bewunderung Europa's würdig geblieben ist.«

6) Meyer, B. II. S. 250.

7) Veröffentlicht von Welcker in den wichtigen Urkunden nebst einer staatsrechtlichen und politischen Würdigung dieser Beschlüsse. S. 348—420.

in 60 Artikeln überbieten selbst die Karlsbader durch die Willkühr, womit sie den ganzen Rechtszustand der deutschen Nation dem Belieben der Kabinete preis geben. In geheimen Ministerialverabredungen wurden hier die tiefgreifendsten Sätze angenommen, durch welche das Steuerbewilligungsrecht der Landstände, ihre Theilnahme an der Gesetzgebung und der Feststellung des Budgets im hohen Grade gefährdet war. Ausserdem wurden gegen die Presse, besonders gegen das Zeitungswesen, gegen die Universitäten, gegen die Oeffentlichkeit der Gerichts- und Kammerverhandlungen wohlgezielte Schläge geführt. Nicht alle Festsetzungen dieser Wiener Ministerkonferenzen wurden zu Bundesbeschlüssen erhoben, aber sämmtliche Regierungen »machten sich anheischig, sich durch diese Artikel, als das Resultat einer Vereinbarung zwischen den Bundesgliedern, ebenso für gebunden zu erachten, als wenn dieselben zu förmlichen Bundesbeschlüssen erhoben worden wären [8].«

Fast noch mehr, als durch diese eifrige Polizeithätigkeit, entfremdete sich der deutsche Bund die öffentliche Meinung durch seine Unthätigkeit, wo es galt, die Interessen der Nation nach aussen und innen mit kräftiger Hand zu vertreten. Für Handel, Verkehr, Schifffahrt und andere gemeinnützige Anstalten geschah, trotz Art. 19. der Bundesakte, von Bundeswegen nichts [9]. Die Elbe, Weser- und Rheinschifffahrtsakte (vom 23. Juni 1821, vom 10. September 1823, vom 31 März 1831) kam durch Separatverträge zu Stande; die grosse nationale That des deutschen Zollvereins ging nicht vom Bunde aus [10].

In Luxemburg verstand er nicht einmal, die Integrität seines Gebietes zu vertheidigen und musste sich schliesslich mit der rein nominellen Entschädigung durch Limburg begnügen [11].

---

8) Art. 60. bei Welcker a. a. O. S. 369.

9) So ist es wohl nicht zu hart, wenn die königl. preussische Denkschrift vom 20. November 1847 sagt: »Aus allem diesem ist der beklagenswerthe Zustand des Bundes entstanden, welcher offen vor Jedermanns Augen liegt. Auf die Frage: Was hat der Bund seit den 32 Jahren seines Bestehens, während eines fast beispiellosen Friedens, gethan für Deutschlands Kräftigung und Förderung, ist keine Antwort möglich.

10) Ueber den Zollverein vergl. Kaltenborn, B. I. S. 508, wo auch die Literatur angegeben ist.

Den letzten Rest von Vertrauen verscherzte der Bund durch sein Benehmen in der Verfassungsangelegenheit von Hannover, wo König Ernst August, völlig einseitig und mit Umgehung aller Rechtsformen, durch einfache Ordonnanz vom 1. November 1837, die ganze, in anerkannter Wirksamkeit bestehende, von seinem Vorgänger Wilhelm IV. gegebene Verfassung über den Haufen warf[12]. Selbst gegen diesen offenbaren Rechtsbruch, welchen die deutsche Rechtswissenschaft und das gesammte Bewusstsein des deutschen Volkes, selbst in seinen konservativsten und monarchischsten Kreisen einstimmig verurtheilte, versagte der Bund dem hannöverschen Volke seine Hülfe, »da bei obwaltender Sachlage eine bundesgesetzlich begründete Veranlassung zur Einwirkung in diese innere Angelegenheit nicht bestehe[13].«

Der Aufschwung des deutschen Nationalgefühls im Jahre 1840 bei dem drohenden Bruche mit Frankreich, die allmähliche Entwickelung einer volksthümlichen Verfassung und Politik in Preussen, endlich selbst die persönlichen Bemühungen König Friedrich Wilhelm's IV. für eine organische und nationale Neubelebung des Bundes[14] hatten bis zum Jahre 1848 keinen sichtbaren Erfolg. Das Rühmlichste und Beste, was in dieser Zeit geschah, war die Verbesserung der Bundeskriegsverfassung und der, besonders auf Preussens Betrieb, erfolgte Bau

---

11) Ueber die luxemburgische Angelegenheit siehe G. v. Meyer, B. II. S. 363 ff. H. A. Zachariä, deutsches Staatsrecht, B. II. S. 630.

12) Kaltenborn, I. S. 464. Ueber die tiefe Wunde, welche die Inkompetenzerklärung vom 5. September 1839 dem Ansehen des Bundes beibrachte, sagt die k. preuss. Denkschrift vom 20. November 1847: »Die Stellung des Bundes zu der hannöverschen Frage ist das letzte Glied in diesem unheilvollen Systeme, der Schaden, den die Inkompetenzerklärung in einer solchen, den ganzen Rechtszustand Deutschlands berührenden Sache verursacht hat, ist völlig unberechenbar.«

13) Die beste Quelle für diese hannöversche Verfassungsfrage ist: Hannöversches Portfolio, Sammlung von Aktenstücken zur Geschichte des hannöverschen Verfassungskampfes, 3 Bde. Stuttg. 1839. Die Protokolle der Sitzungen der Bundesversammlung von 1838 u. 1839 in der hannöverschen Sache giebt von Wangenheim, Dreikönigsbündniss, S. 257—443. Ueber die Rechtsfrage vergleiche besonders die ausführlichen Gutachten der Juristenfakultäten zu Heidelberg, Jena und Tübingen, herausgegeben von Dahlmann, und die hannöverschen Verfassungsfragen von Reyscher, Zeitschrift für deutsches Recht. B. II. 1. Heft. S. 176.

14) Ueber diese Bestrebungen ist zu vergleichen J. von Radowitz, Deutschland und Friedrich Wilhelm IV. 3. Aufl. 1848.

zweier wichtiger süddeutscher Festungen Rastatt und Ulm zum Schutze der deutschen Grenzen [15]. Auch der Beschluss vom 17. September 1846 in Betreff der Holstein'schen Erbfolge ist, als Antwort auf den »offenen Brief», zwar vorsichtig und zurückhaltend, wahrt aber doch den deutschen Rechtsstandpunkt in staatsrechtlich korrekter Weise [16].

Alle Bestrebungen zur Verbesserung der Verfassung des Bundes und zur Erfrischung seiner Thätigkeit scheiterten vollständig, so der Antrag Preussens auf Aufhebung der Karlsbader Bestimmungen in Betreff der Presse vom 22. Juli 1846, so der zu gleicher Zeit von Würtemberg gestellte Antrag auf Veröffentlichung der Bundestagsprotokolle, so die umfassenden Reformpläne, welche in der königlich preussischen Denkschrift [17] vom 20. November 1847 niedergelegt sind.

Fünftes Kapitel.

Bundesreformbestrebungen, besonders in den Jahren 1848—51 [1].

§. 108.

Vorbereitende Ereignisse.

Die französische Februarrevolution vom 24. Februar 1848 rief in Deutschland eine nie gekannte Aufregung hervor. Die Ueberraschung und Rathlosigkeit des alten Systems war unverkennbar.

15) Kaltenborn a. a. O. S. 482 ff. Sämmtliche hierher gehörige Beschlüsse bei Meyer, B. II. S. 400 ff.

16) Meyer, B. II. S. 442.

17) Diese so oft erwähnte Denkschrift steht bei Radowitz, S. 38—56.

1) Allgemeine Quellensammlungen für diesen Zeitabschnitt: Karl Weil, Quellen und Aktenstücke zur deutschen Verfassungsgeschichte. Berlin 1850. Paul Roth und Heinr. Merk, Quellensammlung des deutschen öffentlichen Rechts seit 1848. 2 Bde. Erlangen 1850—52. Die ausführlichste und zusammenhängendste Darstellung dieser Ereignisse findet sich bei Kaltenborn, Geschichte der deutschen Bundesverhältnisse, Bd. II. Siehe auch Zachariä, deutsches Staatsrecht, Bd. I. §. 43 ff. Zöpfl, Bd. I. §. 181 ff. Die Schriften über einzelne Ereignisse dieser Zeit werden am betreffenden Orte angeführt werden.

In athemloser Hast versuchte die Bundesversammlung jetzt lang Versäumtes nachzuholen und das verscherzte Vertrauen der Nation wiederzugewinnen. Durch die Proklamation vom 1. März beschritt sie diese neue ungewohnte Bahn [2]. Durch B.-B. vom 3. März 1848 wurde es jedem deutschen Bundesstaate freigestellt, die Censur aufzuheben und Pressfreiheit einzuführen [3], durch B.-B. vom 9. März erklärte die B.-V., »von der Ueberzeugung ausgehend, dass die Kraft Deutschlands wesentlich auf dem Bewusstsein seiner Einheit beruhe, den alten deutschen Reichsadler und die Farbe des ehemaligen Reichspaniers — schwarz roth gold — zu Wappen und Farben des deutschen Bundes« [4], erkannte offen an: »dass eine Revision der Bundesverfassung auf wahrhaft zeitgemässer und nationaler Grundlage nothwendig sei« [5], und forderte deshalb durch B.-B. vom 10. März die Regierungen auf: »Männer des allgemeinen Vertrauens, und zwar für jede der 17 Stimmen einen, mit dem Auftrage nach Frankfurt abzuordnen, der B.-V. und deren Ausschüssen zum Behufe der Vorbereitung der Revision der Bundesverfassung mit gutachtlichem Beirathe an die Hand zu gehen [6].« Diese 17 Vertrauensmänner begannen ihre Berathungen am 15. April und bereits am 27. April 1848 überreichten sie der B.-V. »den Entwurf zu einer Verfassung für Deutschland [7], welcher indessen weder von der B.-V. förmlich adoptirt, noch von der Nationalversammlung ihren Berathungen zu Grunde gelegt wurde. —

Immer lebhafter und allgemeiner wurde der Gedanke ausgesprochen, dass eine Wiedergeburt der deutschen Bundesverfassung nur unter Betheiligung einer Vertretung des ganzen deutschen Volkes möglich sei. Auf eine Nationalvertretung beim deutschen Bunde zielte bereits der berühmte Bassermann'sche Antrag vom 12. Februar 1848 in der zweiten

---

2) Roth und Merk, B. I. S. 80.

3) Karl Weil, Quellen, S. 90; Roth und Merk, B. I. S. 102.

4) Karl Weil, S. 91; Roth und Merk, B. I. S. 117.

5) Roth und Merk, B. I. S. 116.

6) Roth und Merk, B. I. S. 120; Weil, S. 92.

7) »Der Entwurf des deutschen Reichsgrundgesetzes, wie er der deutschen B.-V. als Gutachten der 17 Männer des öffentlichen Vertrauens am 26. April 1848 überreicht worden ist«, steht mit Dahlmann's Vorwort bei Weil, S. 109 ff.

badischen Kammer[8]; schärfer formulirte die bundesstaatliche Umgestaltung bereits der Antrag Heinrich von Gagern's am 27. Februar in der zweiten darmstädtischen Kammer[9].

Am 5. März 1848 trat dann zu Heidelberg eine Versammlung von 51 Männern zusammen, welche verabredeten, dahin wirken zu wollen: »dass baldmöglichst eine vollständigere Versammlung von Männern des Vertrauens aller deutschen Volksstämme zusammentrete, um die wichtigsten Angelegenheiten weiter zu berathen und dem Vaterlande wie den Regierungen ihre Mitwirkung anzubieten«[10]. Einem s. g. Siebenerausschusse wurde übertragen: »hinsichtlich der Wahl und der Einrichtungen einer angemessenen Nationalvertretung Vorschläge vorzubereiten und die Einladung zu einer Versammlung deutscher Männer schleunigst zu besorgen.«

Der Siebenerausschuss lud dann alle früheren und gegenwärtigen deutschen Ständemitglieder, auch Theilnehmer von Stadtverordneten-Versammlungen[11] und sonstige »durch das Vertrauen des deutschen Volkes ausgezeichnete Männer« auf den 30. März nach Frankfurt ein, »um vorläufig die Grundlagen einer deutschen Parlamentsverfassung zu berathen«[12]. In Folge dieser Einladung trat am 31. März das s. g. Vorparlament zu Frankfurt a. M. zusammen[13].

Obgleich dieser »Notablenversammlung« jedes officielle Mandat, sowie der Charakter einer gesetzlichen Volksvertretung abging, obgleich die deutschen Staaten und Stämme hier völlig ungleich vertreten waren, so hatte doch das Vorparlament, in dieser Zeit allgemeiner Aufregung, eine so gewichtige Autorität,

---

8) Roth und Merk, B. I. S. 30 ff., wo auch die sehr ausführliche Begründung desselben nebst dem Kommissionsberichte Welcker's.

9) Roth und Merk, B. I. S. 73.

10) Roth und Merk, B. I. S. 102; auch bei Jucho, Verhandlungen des deutschen Parlaments, S. VIII. Anl. A.

11) Jucho a. a. O. S. X. Anl. C.

12) Jucho a. a. O. S. IX. Anl. B. Das Programm der Siebenerkommission verlangte ein Bundesoberhaupt mit verantwortlichen Ministern, einen Senat der Einzelstaaten, ein Volkshaus, Erweiterung der Kompetenz des Bundes, insbesondere gemeinsames Heerwesen, gemeinsame Vertretung gegenüber dem Auslande, ein gleiches Handels- und Zollsystem, Einheit der Civil- und Strafgesetzgebung u. s. w. Roth und Merk, B. I. S. 183.

13) Die Verhandlungen desselben sind herausgegeben von Jucho. Frankf. 1848.

dass seine Beschlüsse massgebend wurden für die Gestaltung der deutschen Nationalversammlung.

Das Vorparlament, welches vom 31. März bis zum 4. April tagte, ging weder auf Permanenzerklärung, noch auf eine Berathung der deutschen Gesammtverfassung ein und gab nur Beschlüsse[14] ab über die Aufgabe »der konstituirenden Nationalversammlung«, über die Zahl der Volksvertreter und ihre Wahlart. Kraft dieser Dekrete sollte »die Beschlussnahme über die künftige Verfassung Deutschlands einzig und allein dieser vom Volke zu erwählenden Nationalversammlung überlassen werden,« auf je 50,000 Seelen sollte ein Vertreter gewählt werden und zwar so, »dass die Wahlberechtigung und Wählbarkeit nicht beschränkt werden durfte durch einen Wahlcensus, durch Bevorrechtung einer Religion, durch Wahl nach Ständen.« Ausserdem beschloss diese Versammlung die unverzügliche Aufnahme Schleswigs, sowie Ost- und Westpreussens in den deutschen Bund und verlangte: »dass der Bundestag, indem er die Angelegenheit der Begründung eines konstituirenden Parlaments in die Hand nimmt, sich von den verfassungswidrigen Ausnahmebeschlüssen lossage und die Männer aus seinem Schoose entferne, welche zur Hervorrufung und Ausführung derselben mitgewirkt haben.« Ein permanenter Fünfzigerausschuss wurde zurückgelassen, »um über den Vollzug dieser Beschlüsse zu wachen und die B.-V. bei Wahrung der Interessen der Nation und bei Verwaltung der Bundesangelegenheiten, bis zum Zusammentritte der konstituirenden Versammlung, selbstständig zu berathen und die nöthigen Anträge an die B.-V. zu bringen«[15].

Die B.-V. kam den Anträgen des Vorparlaments bereitwillig nach und hob durch B.-B. vom 2. April 1848 die gedachten, beanstandeten, seit dem J. 1819 erlassenen Ausnahmegesetze für sämmtliche Bundesstaaten auf[16], und er-

---

14) Die Beschlüsse der zu Frankfurt vom 31. März bis 4. April 1848 abgehaltenen Versammlung der deutschen konstituirenden Nationalversammlung bei Weil, S. 97.

15) Weil, S. 98.

16) Weil, S. 107. Eine Bezeichnung der Bundesbeschlüsse, welche als Ausnahmegesetze zu betrachten seien, erfolgte niemals; es sind daher manche Zweifel entstanden, welche Bundesbeschlüsse unter die Kategorie der s. g. Ausnahmegesetze fallen. Siehe darüber H. A. Zachariä, deutsches Staats-

klärte, »dass die Gesandten, welche sich durch den Beschluss des Vorparlaments betroffen fühlten, ihre Regierungen bereits um Abberufung gebeten hätten.«

Schon ein B.-B. vom 30. März hatte die Bundesregierungen aufgefordert: »auf verfassungsmässig bestehendem oder sofort einzuführendem Wege Wahlen von Nationalvertretern anzuordnen, welche am Sitze der B.-V. zusammenzutreten haben, um zwischen den Regierungen und dem Volke das deutsche Verfassungswerk zu Stande bringen.« Auf 70,000 Seelen sollte ein Vertreter gewählt werden [17]. Jedoch »in Berücksichtigung des inmittelst bekannt gewordenen öffentlichen Wunsches« modificirte die B.-V. ihren Beschluss ganz nach den Ansichten des Vorparlaments, legte den Massstab von 50,000 Seelen zu Grunde, verwarf jede Beschränkung durch Census, Stand und Religion und erklärte jeden volljährigen selbstständigen Staatsangehörigen für wahlberechtigt und wählbar. Auf Grundlage dieses B.-B. vom 7. April 1848 [18] sind die Wahlen zur deutschen Nationalversammlung vorgenommen worden.

§. 109.

Eröffnung der deutschen Nationalversammlung und Begründung der provisorischen Centralgewalt [1].

Am 18. Mai 1848 trat »die konstituirende Nationalversammlung« zu Frankfurt am Main in der Paulskirche zu-

recht, I. S. 225. H. Zöpfl, B. I. §. 182., Anmerk. 8., wo auch der Bericht der zweiten Kommission der Dresdener Konferenzen mitgetheilt ist.

17) Weil, S. 100. G. v. Meyer, B. II. S. 470.

18) Weil, S. 101, wo auch ein Auszug aus dem Protokoll der 29. Sitzung der B.-V. vom 7. April 1848. G. v. Meyer, B. II. S. 479.

1) Hauptquelle ist: Stenographischer Bericht über die Verhandlungen der deutschen konstituirenden Nationalversammlung zu Frankf. a. M., herausgegeben auf Beschluss der N.-V. durch die Redaktionskommission und in deren Auftrag durch F. Wigard, Frankf. 1848—49. B. I—IX. 4.; dazu vollständiges Inhaltsverzeichniss, 1850. Verhandlungen des Verfassungsausschusses der deutschen N.-V., herausgegeben von G. Droysen, B. I. Leipzig 1849. R. Haym, die deutsche N.-V. Frankf. und Berlin 184[8]—50, in 3 Abtheilungen. Max Duncker, zur Geschichte der deutschen Reichsversammlung. Berl. 1849. Biedermann, Erinnerungen aus der Paulskirche. Leipz. 1849. Das Neueste und Beste giebt uns, vom Standpunkte einer klaren objektiven Würdigung, Ludwig Häusser, die deutsche Nationalversammlung, ein umfassender Aufsatz in Bluntschli's Staatswörterbuche, Bd. VII. S. 161 bis 219. (1862.)

sammen; am folgenden Tage wurde Heinrich von Gagern zum ersten Präsidenten gewählt. In seiner Antrittsrede erklärte er, »dass der Beruf und die Vollmacht der Nationalversammlung in der Souveränetät der Nation liegt«[2]. Gleich die erste grössere Verhandlung betraf das Recht der Nationalversammlung[3], gegenüber den Einzelvertretungen und deren Verfassungsarbeiten. Am 27. Mai wurde der Werner'sche Antrag fast einstimmig angenommen: »dass alle Bestimmungen

---

2) Damit wollte Gagern aber keineswegs, wie die Linke annahm, das atomistische Princip der Volkssouveränetät im Rousseau'schen Sinne proklamiren, sondern nur den Grundsatz aufstellen, dass über allen partikularen Staatsbildungen das höhere, nie erloschene Recht der Nation auf eine deutsche Gesammtverfassung stehe.

3) Gerade über die Machtbefugniss der N.-V. bestand der grösste Gegensatz zwischen der Auffassung der Regierungen und zwischen der Ansicht der Majorität der N.-V. Die Erklärung des Vorparlaments: »dass die Beschlussnahme über die künftige Verfassung Deutschlands einzig und allein dieser vom Volke zu erwählenden konstituirenden N.-V. zu überlassen sei«, hatte durchaus keine massgebende Kraft für die Aufgabe der N.-V.; die Grundlage ihrer Befugnisse lag vielmehr in dem Beschlusse der B.-V. vom 30. März 1848, wodurch die Regierungen aufgefordert wurden, eine Wahl von Nationalvertretern anzuordnen: »um zwischen den Regierungen und dem Volke das deutsche Verfassungswerk zu Stande zu bringen«. Diesen Standpunkt haben die Regierungen zu keiner Zeit aufgegeben, wenn sie auch der entgegengesetzten Auffassung der N.-V. nicht zu jeder Zeit direkt widersprachen. Staatsrechtlich korrekt war daher nur das Vereinbarungsprincip, wonach die N.-V. immer nur der eine konstituirende Faktor der deutschen Gesammtverfassung blieb. Ob aber eine solche Vereinbarung praktisch durchführbar gewesen wäre, ist eine andere Frage. Der N.-V. standen die Regierungen nicht als geschlossene Einheit mit bestimmten gemeinsamen Forderungen gegenüber, sondern unter den Regierungen war, wie sich zeigte, der Zwiespalt der Meinungen vielleicht noch grösser, als im Schoosse der N.-V. Damit fehlte die erste Voraussetzung für praktische Geltendmachung des Vereinbarungsprincips. Es würde schwerlich zu einem günstigern Resultate geführt haben, wenn die N.-V. gleich vom Anfange das Vereinbarungsprincip an die Spitze gestellt hätte. Uebrigens waren ja auch vom Standpunkte der N.-V. Verhandlungen mit den Einzelregierungen zur Erzielung einer Verständigung nicht ausgeschlossen. Ueberhaupt fällt das Scheitern dieser ganzen Reformbewegung weniger der N.-V. und ihrem persönlichen Charakter zur Last, bei weitem die grössere Schuld lag in der unbesieglichen Schwierigkeit der Verhältnisse. »Aber weil sie gescheitert ist«, sagt Häusser treffend, »war sie doch nicht unfruchtbar. Sie kam zu früh, um ihre Aufgabe zu lösen, aber doch rechtzeitig, um die Lösung vorzubereiten. Sie hat zuerst die Schwierigkeiten des Werkes aller Welt enthüllt, sie hat Erfahrungen durchgemacht, die man zum zweitenmal nicht wieder wird durchmachen müssen. Der Gedanke der Einheit hat durch sie erst eine konkretere Gestalt gewonnen.«

einzelner deutscher Verfassungen, welche mit dem von ihr zu gründenden Verfassungswerke nicht übereinstimmen, nur nach Massgabe des letztern als gültig zu betrachten sind, unbeschadet ihrer bis dahin bestandenen Wirksamkeit.«

Die erste wichtige Angelegenheit war die Bestellung einer provisorischen Executivgewalt. Aus den sehr stürmischen Verhandlungen ging am 28. Juni das Gesetz über die provisorische Centralgewalt hervor[4]. Hiernach sollte ein Reichsverweser erwählt werden, unverantwortlich, aber mit verantwortlichen Ministern. Die provisorische Centralgewalt sollte: »bis zur definitiven Begründung einer Regierungsgewalt für Deutschland, die vollziehende Gewalt üben in allen Angelegenheiten, welche die allgemeine Sicherheit und Wohlfahrt des deutschen Bundesstaates betreffen, die Oberleitung der gesammten bewaffneten Macht und die völkerrechtliche und handelspolitische Vertretung Deutschlands übernehmen.« Dagegen sollte die Errichtung des Verfassungswerkes von der Centralgewalt ausgeschlossen sein. Mit dem Eintritte der Wirksamkeit der provisorischen Centralgewalt sollte das Bestehen des Bundestages aufhören; doch sollte der Reichsverweser, soviel wie thunlich, sich mit den Bevollmächtigten der Einzelstaaten ins Vernehmen setzen. Am 29. Juni wählte die N.-V. den Erzherzog Johann von Oesterreich zum Reichsverweser. An demselben Tage erliess die B.-V. ein Schreiben an den Erzherzog mit der Erklärung, »sie sei schon vor seiner Wahl von den Regierungen ermächtigt gewesen, sich für dieselbe zu erklären«[5]. Am 5. Juli nahm der Erzherzog die Wahl an, »welcher, wie die B.-V. ihm angezeigt, die deutschen Regierungen ihren Beifall gegeben«[6]. Am 12. Juli erschien derselbe in Frankfurt und begab sich erst in die Nationalversamm-

4) Weil, S. 117. Roth und Merk, B. I. S. 543.

5) Vortrag des Präsidiums und Beschluss, die Wahl des Erzherzogs betreffend, in der 67. Sitzung der B.-V. vom 29. Juni 1848, bei Roth und Merk, B. I. S. 545.

6) Das Antwortschreiben des Erzherzogs auf die Zuschrift der B.-V. vom 29. Juni 1848 findet sich bei Roth und Merk, B. I. S. 548. Der Erzherzog erklärt darin: »das Vertrauen, mit welchem sämmtliche deutsche Regierungen, Zeuge der ihren Bevollmächtigten zu Frankfurt gegebenen Ermächtigungen, meine Person beehren und auf dessen Ausdruck ich den entschiedensten Werth gelegt habe, erhebt und stärkt mich bei Antritt des schweren Berufes, den in schönem Einklange Deutschlands Fürsten und Völker mir zuweisen.«

lung, dann in die Bundesversammlung[7]. Letztere überreichte dem Reichsverweser eine Adresse, worin sie aussprach: «dass sie Namens der deutschen Regierungen die Ausübung ihrer verfassungsmässigen Befugnisse und Verpflichtungen auf die provisorische Centralgewalt übertrage und dieselben in die Hände des deutschen Reichsverwesers lege.« Hiermit erklärte die B.-V. ihre bisherige Thätigkeit für beendigt. Mit dem 12. Juli 1848 hatte somit zwar nicht der Bund, wohl aber die Bundesversammlung thatsächlich und rechtlich zu existiren aufgehört.

§. 110.

Grundrechte, Reichsverfassung, Kaiserwahl[1].

Als die Nationalversammlung zu ihrer eigentlichen Hauptaufgabe, der Verfassungsberathung, schritt, zeigte sich in ihrem Schoosse die grösste Verschiedenheit der Ansichten in Betreff der neu zu begründenden Reichsverfassung. Besondere Schwierigkeit machte dabei die Oberhauptfrage und die Frage nach der Stellung des österreichischen Kaiserstaates zu der künftigen deutschen Reichsverfassung. Man begab sich daher zunächst auf den mehr neutralen Boden der s. g. Grundrechte, deren langwierige Berathung Kraft und Ansehen der Nationalversammlung in fruchtlosen theoretischen Erörterungen verzehrte.

Obgleich die Grundrechte nur einen Theil der Reichsverfassung bilden sollten, so wurden sie doch bereits am 27. December von dem Reichsverweser, mit einem Einführungsgesetze für den ganzen Umfang des deutschen Reiches, unter zeitweiliger Sistirung einzelner Paragraphen, als Gesetz verkündigt[2].

---

7) Roth und Merk, B. I. S. 550. Weil, S. 120.

1) Von besonderem Gewichte sind die von Droysen veröffentlichten Verhandlungen des Verfassungsausschusses. Es liegt hier ein reicher Schatz von Einsicht und Sachkunde vor, besonders in den Ausführungen von Dahlmann, Waitz und Beseler in politischer und staatsrechtlicher, von Radowitz und Peucker in militärischer, von Duckwitz in handelspolitischer Beziehung.

2) Später wurden übrigens diese Grundrechte, als integrirender Theil der Verfassung des deutschen Reiches, vom 28. März 1849 und zwar mit den, die Gemeinden und die Volksvertretung betreffenden, Zusätzen unter Abschnitt VI, §§. 130—189 aufgenommen. Die grösseren Staaten, wie Oesterreich, Preussen, Bayern, Hannover hielten sich übrigens durch die Publikation der Grund-

Am 19. October begann die erste Lesung der übrigen Theile der Verfassung: Reich, Reichsgewalt, Reichstag, Reichsoberhaupt, Reichsgericht, Garantie der Verfassung und Wahlgesetz. Nachdem man in Betreff der Oberhauptfrage (besonders ob das Oberhaupt erblich, lebenslänglich, 12,- 6- oder 3jährig sein sollte) zu keinem Majoritätsbeschlusse gekommen war und die österreichische Frage die Versammlung in zwei grosse Parteien gespalten hatte, legte der Verfassungsausschuss seinen Bericht für die zweite Berathung der Reichsverfassung am 9. März vor.

Der bekannte Welcker'sche Antrag vom 12. März 1849 auf Annahme der Reichsverfassung durch Gesammtbeschluss wurde abgelehnt. Am 22. März wurde zum zweitenmal über den revidirten Verfassungsentwurf abgestimmt; bis zum 27. März war die Abstimmung über die Reichsverfassung zu Ende gebracht, nachdem sie in dieser zweiten Berathung, durch die widernatürliche Koalition extremer Parteien, wesentlich verschlechtert worden war (z. B. Einführung des Suspensivvetos sogar bei Verfassungsveränderungen, Wegfall des ganzen Abschnittes vom Reichsrathe). Bereits am 28. März wurde die Publikation der Reichsverfassung beschlossen; sie erfolgte dann, aber ohne Beitritt des Reichsverwesers, durch Abdruck im Reichsgesetzblatte vom 28. April 1849[3]. Die Verfassung handelt I. vom Reiche, II. von der Reichsgewalt, III. von dem Reichsoberhaupte, IV. vom Reichstage, V. vom Reichsgerichte, VI. von den Grundrechten des deutschen Volkes, VII. von der Gewähr der Verfassung. Dazu kommt noch das Reichsgesetz über die Wahl der Abgeordneten zum Volkshause.

Nach dieser Verfassungsurkunde sollte Deutschland ein Reich in Form eines konstitutionellen Bundesstaats sein, unter einem mit verantwortlichen Ministern regierenden Erbkaiser, welchem ein Staatenhaus und ein Volkshaus mit sehr umfassenden Rechten zur Seite stehen sollte. Der Reichsgewalt sollte die gesammte völkerrechtliche Vertretung Deutschlands, das Recht

---

rechte von Seiten des Reichsverwesers keineswegs für gebunden, sie bei sich als Gesetz zu verkündigen, am wenigsten wurde es aber so angesehen, dass sie etwa auch ohnedem praktisches Recht in den einzelnen Staaten wären. Kaltenborn, B. II. S. 109.

3) Die Reichsverfassung ist vielfach abgedruckt, so bei K. Weil, S. 133, bei Roth und Merk, B. II. S. 198, daselbst ist die erste und zweite Lesung nebeneinandergestellt.

des Krieges und Friedens, die Verfügung über die gesammte bewaffnete Macht Deutschlands zustehen, ferner die Gesetzgebung und Oberaufsicht in Bezug auf See-, Handels-, Eisenbahn-, Post-, Münz-, Zollwesen u. s. w. Die einzelnen deutschen Staaten sollten ihre staatlichen Hoheiten und Rechte beibehalten, soweit sie nicht der Reichsgewalt ausdrücklich übertragen waren. —

Am 28. März 1849 beschloss die N.-V., dass die erbliche Würde eines Kaisers der Deutschen Seiner Majestät dem Könige Friedrich Wilhelm IV. von Preussen und dessen Regierungsnachfolgern übertragen werden sollte. Am 3. April 1849 lud eine feierliche Deputation der N.-V. (Präsident Eduard Simson an der Spitze) König Friedrich Wilhelm IV. ein, »die auf ihn gefallene Wahl auf Grundlage der Verfassung annehmen zu wollen.« Der König erkannte an, dass dieser Beschluss der N.-V. ihm ein »Anrecht« gebe, aber er könne keine definitive Entschliessung fassen: »ohne das freie Einverständniss der gekrönten Häupter, Fürsten und freien Städte Deutschlands, denen es jetzt obliege, in gemeinsamer Berathung zu prüfen, ob die beschlossene Verfassung den Einzelnen, wie dem Ganzen fromme«[4]. An demselben Tage wurde eine Circulardepesche an sämmtliche deutsche Regierungen erlassen, worin Se. Majestät sich entschlossen erklärte: »an die Spitze eines deutschen Bundesstaates zu treten, der aus denjenigen Staaten sich bilden sollte, welche demselben aus freiem Willen sich anschliessen möchten«[5]. Als Antwort hierauf erfolgte am 14. April eine Erklärung von 29 deutschen Regierungen, dass sie die Reichsverfassung unbedingt annähmen und der Uebertragung der Kaiserkrone an den König von Preussen ihre Zustimmung gäben[6].

Am 26. April beschloss die N.-V., dass die Annahme der Reichsoberhauptwürde die unbedingte Annahme der Reichsverfassung voraussetze, wodurch jede Möglichkeit weiterer Verständigung abgeschnitten wurde. Am 28. April erfolgte die definitive Ablehnung der Kaiserkrone von Seiten Preussens[7]. Damit verlor die gemässigte konstitutionelle Partei in der N.-V.

4) Die Erwiderung des Königs vom 3. April findet sich bei Roth und Merk, B. II. S. 456.

5) Bei Roth und Merk, B. II. S. 459.

6) Bei Roth und Merk, B. II. S. 460.

7) B. II. S. 484.

Halt und Stütze. Der Radikalismus kam nun in der N.-V. zum vollen Siege und bald zeigten extreme Beschlüsse, welche die Durchführung der Reichsverfassung bezweckten, dass die bisherige massvolle Majorität nicht mehr die Herrschaft behauptete. Eine bedeutende Anzahl gemässigter Mitglieder trat aus; Preussen und andere Regierungen riefen ihre Abgeordneten zurück. Nachdem die N.-V. am 19. Mai erklärt hatte, dass sie auch, bei Anwesenheit von 100 Mitgliedern, beschlussfähig sei, siedelte der Rest der Versammlung nach Stuttgart über und konstituirte sich daselbst am 6. Juni 1849. Die Akten und Beschlüsse dieses s. g. Rumpfparlaments, die Ernennung einer s. g. »Reichsregentschaft«, sowie die endliche Sprengung und Vertreibung desselben, haben keine weitere Bedeutung für die deutsche Verfassungsgeschichte.

§. 111.

Die preussisch-deutschen Unionsbestrebungen [1].

So lag denn, nach Auflösung der N.-V., das deutsche Verfassungswerk wieder lediglich in den Händen der Regierungen. Noch hielt Preussen seine am 18. März 1848 proklamirte Forderung: »dass Deutschland aus einem Staatenbunde in einen Bundesstaat verwandelt werde«, aufrecht. Durch das Manifest König Friedrich Wilhelm's IV. vom 15. Mai 1849 [2] er-

1) Kaltenborn, B. II. S. 157 ff. Aktenstücke, betreffend das Bündniss vom 26. Mai 1849 und die deutsche Verfassungsangelegenheit. 2. Bd. Berlin 1849. Die wichtigsten Urkunden finden sich bei Weil, Quellen und Aktenstücke, Berlin 1850; von Radowitz, Neue Gespräche aus der Gegenwart, versucht Theil II. eine Rechtfertigung der preussischen Projekte. Hugo von Bülow, die rechtliche Stellung der deutschen Union im deutschen Bunde, Berl. 1850. A. Schmidt, Preussens deutsche Politik, die Dreifürstenbünde von 1785, 1806, 1849. Berlin 1850. Zöpfl, Staatsrecht, B. I. §. 190—195.

2) Weil, S. 168: »Meine Regierung hat mit den Bevollmächtigten der grösseren deutschen Staaten, welche sich mir angeschlossen, das in Frankfurt begonnene Werk wieder aufgenommen. Diese Verfassung soll und wird in kürzester Frist der Nation gewähren, was sie mit Recht verlangt und erwartet: ihre Einheit, dargestellt durch eine einheitliche Exekutivgewalt, die nach aussen den Namen und die Interessen Deutschlands würdig und kräftig vertritt und ihre Freiheit, gesichert durch eine Volksvertretung mit legislativer Befugniss. Die von der N.-V. entworfene Reichsverfassung ist hierbei zu Grunde gelegt, und sind nur diejenigen Punkte derselben verändert worden, welche, aus den Kämpfen und Zugeständnissen der Parteien hervorgegangen, dem wahren Wohle des Vaterlandes nachtheilig sind. Einem Reichstage aus

griff Preussen die Initiative der Bundesreform. Der staatsrechtliche Grundgedanke dieser preussischen Unionsbestrebungen war folgender. Der deutsche Bund in seinem unauflöslichen Bestande bildet die Grundlage, aber nicht er soll in einen Bundesstaat verwandelt werden; dies ist unmöglich, weil Oesterreich an einem solchen theilzunehmen ausser Stande ist; nur die übrigen Bundesmitglieder, denen es möglich ist, einen Bundesstaat zu bilden, vereinigen sich dazu; wo möglich sollen alle übrigen deutschen Staaten zu diesem neuen Bundesstaate treten. Würde dieses Ziel erreicht werden, so bestände dann der deutsche Bund aus zwei Gliedern, nämlich aus Oesterreich und dem deutschen Bundesstaate, welche, auf der Basis der Bundesverträge, eine völkerrechtliche Einigung bilden würden. In diesen weitern Bund sollte Gesammtösterreich eintreten. Der Bundesstaat im Bunde, der s. g. engere Bundesstaat, sollte lediglich ein Werk der freien Vereinbarung sein.

Am 14. Mai begannen zu Berlin Konferenzen der grössern deutschen Staaten über das neue Verfassungswerk. Oesterreich wohnte der ersten Konferenz noch bei, zog sich aber sogleich zurück, da es die Idee des engern Bundesstaats durchaus verwarf. Die Konferenzen dauerten bis zum 26. Mai. An diesem Tage wurde von den Königen von Preussen, Sachsen und Hannover das s. g. Dreikönigsbündniss abgeschlossen [3].

In dem Statute des Dreikönigsbündnisses sind zwei Bestandtheile von einander zu trennen [4]. Einmal verpflichteten sich die

---

allen Staaten, die sich dem Bundesstaate anschliessen, wird diese Verfassung zur Prüfung und Zustimmung vorgelegt werden. Deutschland vertraue hierin dem Patriotismus und dem Rechtsgefühle der preussischen Regierung, sein Vertrauen wird nicht getäuscht werden. Das ist mein Weg!«

3) Bayern hatte an den Verhandlungen theilgenommen, auch unterzeichnete der bayersche Bevollmächtigte, Graf Lerchenfeld, das Schlussprotokoll, doch trat Bayern dem Bündnisse nicht bei. Gerade an diese Eventualität knüpften Hannover und Sachsen ihre Vorbehalte; sie sicherten sich den freien Austritt für den Fall, dass ein Staat, besonders Bayern, nicht eintreten würde. Das Schlussprotokoll steht bei Weil, S. 173, die sächsische Reservation, S. 213, die hannöversche, S. 215. Darin bestand die Hauptschwäche des ganzen Bündnisses, dass zwei ursprüngliche Hauptkontrahenten nur mit tiefem innerm Widerstreben dem Bündnisse angehörten und deshalb durch Restriktionen und Reservationen aller Art sich den freien Austritt vorzubehalten suchten.

4) Das Statut des Bündnisses vom 26. Mai 1849 bei Weil, S. 209, in den Aktenstücken, B. I. S. 55. Ebendaselbst auch die Erklärung an sämmt-

drei königlichen Regierungen, unter Beistimmung einer künftigen Volksvertretung, eine definitive Verfassung für Deutschland zu begründen. Zu diesem Zwecke hatten dieselben sich über eine Reichsverfassung vereinbart, welche ins Leben treten sollte, sobald ein aus den verbündeten Staaten bestehender Reichstag diese Vorlage angenommen haben würde (Art. IV. des Statuts). Daneben schufen die Verbündeten einen sogleich ins Leben tretenden provisorischen Rechtszustand: sie schlossen mit Bezugnahme auf Art. XI. der B.-A. einen Bund im Bunde.

Die gemeinsamen Angelegenheiten dieses provisorischen Staatenvereins sollte ein aus Bevollmächtigten der verbündeten Regierungen gebildeter Verwaltungsrath leiten. Die vollziehende Gewalt wurde für ein Jahr der Krone Preussen übertragen, ausserdem die sofortige Niedersetzung eines Schiedsgerichts verabredet. Der Verwaltungsrath konstituirte sich am 18. Juni zu Berlin, das Schiedsgericht wurde am 2. Juli 1849 zu Erfurt installirt [5].

Der Berliner Entwurf einer Reichsverfassung schloss sich eng an die Frankfurter Grundlage an, unterschied sich jedoch darin von ihr, dass er mannigfach die übertriebenen und zu abstrakt gehaltenen Sätze der Frankfurter Grundrechte, im Interesse einer kräftigen Regierungsgewalt, mässigte, dass er an die Stelle des Kaisers einen Reichsvorstand setzte, welcher die Reichs-

liche deutsche Regierungen« vom 28. Mai 1849. Darin wird die provisorische und die definitive Aufgabe des Bündnisses scharf unterschieden: »die Regierungen sind übereingekommen auf Grund des Art. 11. der B.-A. in ein Bündniss zu treten, das den gegenseitigen Schutz seiner Glieder gegen den innern und äussern Feind zum Zwecke hat. Die Leitung der hierzu erforderlichen gemeinsamen Massregeln haben sie Preussen übertragen. Die verbündeten Regierungen würden jedoch die ihnen gestellte Aufgabe nur unvollkommen erfüllen, wenn sie lediglich bei den Bedürfnissen, welche die nächste Gegenwart erzeugt, stehen blieben u. s. w.

5) »Das provisorische Schiedsgericht der verbündeten Staaten« bei Weil, S. 217, nebst einer Erklärung an sämmtliche deutsche Regierungen vom 30. Mai 1849. Darin heisst es: »die Regierungen, die Fürsten sind es, welche das Schiedsgericht unbedingt über sich erkennen; sie bezeugen dadurch, dass sie die Sicherheit nicht allein in äusserer Ordnung suchen, sondern im tiefen sittlichen Grunde derselben, im Rechte. Sie ziehen damit eine scharfe Grenze zwischen ihrem jetzigen Standpunkte und demjenigen einer frühern Zeit, welche nur jene äussere Ordnung, nur die Unterdrückung der Unruhen, dem Bunde zuwies, ohne demselben zugleich die Mittel zu gewähren und die Pflicht aufzuerlegen, das verletzte Recht auch gegen die Regierungen zu schützen.«

regierung in Gemeinschaft mit einem aus 6 Stimmen bestehenden Fürstenkollegium führen sollte. Die Reichsvorstandschaft sollte mit der Krone Preussen verbunden sein. Das suspensive Veto war in ein absolutes verwandelt, das Wahlgesetz durch Aufnahme des preussischen Dreiklassensystems in konservativem Sinne umgestaltet [6].

Vom 22. bis zum 28. Juni 1849 versammelten sich 130 Abgeordnete der ehemaligen Frankfurter N.-V. zu Gotha (s. g. Gothaner) und erklärten, für die Annahme des preussischen Entwurfes wirken zu wollen, weil die Frankfurter Reichsverfassung nicht durchführbar sei, und der Berliner Entwurf doch die wesentliche Grundlage derselben rette [7]. Zum Theil unter dem Einflusse dieser Erklärung, schlossen sich nach und nach 28 Regierungen dem Dreikönigsbündnisse an. Dagegen erklärte Bayern am 8. Septbr. [8], Würtemberg am 26. September [9], nicht beitreten zu können; ebenso sind Hessen-Homburg, Frankfurt, Luxemburg, Holstein und Liechtenstein dem Bündnisse fern geblieben.

Am 19. Oktober beschloss der Verwaltungsrath der vereinigten Staaten, die Wahlen von Abgeordneten zum Volkshause auszuschreiben [10], Sachsen und Hannover protestirten dagegen und schieden am 21. Oktober aus dem Verwaltungsrathe aus [11]. Am 13. Februar 1850 wurde trotzdem der Reichstag auf den 20. März nach Erfurt einberufen, worauf Hannover am 25. Februar 1850 sich definitiv vom Dreikönigsbündnisse lossagte [12].

---

6) »Der Entwurf der Verfassung des deutschen Reiches« bei Weil, S. 175, in den Aktenstücken, B. I. S. 55. »Entwurf eines Gesetzes, betreffend die Wahlen der Abgeordneten zum Volkshause«, bei Weil, S. 204, in den Aktenstücken, B. I. S. 79. Die ausführliche Denkschrift zu dem von den königlichen Regierungen von Preussen, Sachsen und Hannover vorgelegten Entwurfe der Verfassung des deutschen Reiches, d. d. Berlin, den 11. Juni 1849, steht bei Weil, S. 211, in den Aktenstücken, B. I. S. 99. »Die Denkschrift ist nicht Kommentar, sondern authentische Interpretation des Entwurfs der Reichsverfassung und als solche von dem Entwurfe untrennbar.«

7) Die Erklärung der Gothaer Versammlung vom 28. Juni 1849 steht bei Laube, das erste deutsche Parlament. B. III. S. 444.

8) Aktenstücke. Erster Band. Neue Folge. S. 62.

9) Aktenstücke a. a. O. S. 70.

10) Aktenstücke, Bd. II. Heft I. S. 90.

11) Aktenstücke a. a. O. S. 91.

12) Weil, S. 244. Der Verwaltungsrath beabsichtigte deshalb Hannover wegen Bruches des Maibündnisses vor dem Bundesschiedsgerichte zu belangen.

Am 26. Februar erliess der Verwaltungsrath eine Additionalakte zum Bündnisse vom 26. Mai (Weil, S. 245), worin, mit Rücksicht auf den nun entschiedenen Nichtbeitritt Bayerns und anderer Staaten, einige Abänderungen vorgenommen wurden. Hiernach sollte der zu errichtende Bundesstaat nicht mehr Reich, sondern deutsche Union heissen. Die deutsche Union sollte im deutschen Bunde stehen bleiben, aber darin, als Gesammtheit, die Rechte und Pflichten ihrer einzelnen Mitglieder ausüben. Die Union sollte gegen die andern Bundesstaaten kein Kriegsrecht üben, der Fürstenrath sollte aus 5 Stimmen bestehen u. s. w.

Am 20. März 1850 wurde das »Parlament der deutschen Union« zu Erfurt eröffnet. Vorgelegt wurde den beiden Häusern des Parlaments der Entwurf der Reichsverfassung vom 26. Mai nebst der denselben authentisch interpretirenden Denkschrift vom 11. Juni 1849, der Additionalakte vom 25. Februar 1850 und dem Entwurfe eines Reichsgerichts. Das Parlament nahm alle diese Vorlagen unverändert an, erklärte sich auch zugleich bereit, in solche Aenderungen einzuwilligen, worüber die Regierungen untereinander einverstanden sein würden. Am 29. April 1850 wurde das Parlament ven Erfurt geschlossen [13].

Nach den früheren Erklärungen der preussischen Regierung [14]: »dass der deutsche Bundesstaat definitiv konstituirt sei, sobald er die Zustimmung der Volksrepräsentation erlangt habe,« trat, mit der Annahme der Regierungsvorlagen, die Reichsverfassung vom 26. Mai von Rechtswegen in Kraft. Allein die Ansicht, dass die Verfassung durch

---

13) Ueber das Erfurter Parlament ist zu vergleichen A. L. von Rochau und G. Oelsner-Montmerqué, das Erfurter Parlament und der Berliner Fürstenkongress. Leipzig 1850. Stenographische Berichte über die Verhandlungen des deutschen Parlaments zu Erfurt. I. Volkshaus (21 Sitzungen), Staatenhaus (12 Sitzungen); von Radowitz, gesammelte Schriften. B. II. S. 246.

14) Die officielle preussische Auffassung wird in der Erklärung gegen Sachsen und Hannover ausgesprochen: »der engere deutsche Bundesstaat ist als solcher definitiv, sobald er die Zustimmung der Volksrepräsentation aus den Staaten erlangt hat, deren Regierungen sich auf Grund des Vertrages vom 26. Mai 1849 verbündeten. Der steigende Umfang des definitiven Bundesstaats, woran die königlich preussische Regierung zu glauben fortfährt, kann und wird den Charakter desselben, als einer definitiven Staatsform, nicht mehr ändern.« Kaltenborn, II. 184.

die Annahme von Seiten der Volksvertretung für die Regierungen rechtlich bindend werde, wurde von Preussen nicht mehr festgehalten und dadurch der Abfall mancher schwankend gewordenen Regierung wesentlich erleichtert. Schon fing man in den massgebenden Kreisen an, das Unionsprojekt als unpraktisch und bedenklich zu betrachten und suchte nur nach einer passenden Wendung, um die deutschen Unionsbestrebungen völlig aufgeben zu können. Die durch Preussens Hülfe besiegte Revolution schreckte die Regierungen nicht mehr. Der Abfall griff immer weiter um sich. Das bundesstaatliche Princip der Union, die Unterordnung unter Preussens Reichsvorstandschaft, welcher man sich im Drange der Umstände widerwillig gefügt hatte, verlor die zwingende Kraft. So brachte auch der Fürstenkongress zu Berlin, vom 8. bis 15. Mai 1850,[15] kein Definitivum zu Stande. Die Unionsverfassung wurde nicht ins Leben geführt, sondern es wurde die Einsetzung eines vorläufig bis zum 15. Juli dauernden Provisoriums, d. h. einer provisorischen Unionsregierung mit Unionsvorstand und Fürstenkollegium beschlossen. Angeblicher Hauptzweck dieses Provisoriums sollte sein: die Unionsverfassung ins Leben zu führen, doch deutete Preussens Schlusserklärung schon darauf hin »dass es genöthigt sein könne, auf diesem Wege einen Augenblick inne zu halten,« d. h. die Union aufzugeben.

§. 112.

Das Interim.

Nach Auflösung der Frankfurter N.-V. erkannte Preussen die provisorische Centralgewalt des Reichsverwesers als rechtsbeständig nicht mehr an, weil die Bedingungen ihrer Existenz nicht mehr vorhanden seien. Da nun aber der Reichsverweser die ihm durch B.-B. vom 12. Juli übertragene Gewalt auch nur an die Gesammtheit der deutschen Bundesglieder zurückgeben wollte, so drohten schwere Konflikte zwischen Preussen und der noch fortbestehenden provisorischen Centralgewalt einzutreten. Um diesem Zustande ein Ende zu machen, kamen Oesterreich und Preussen überein, vorläufig die Centralgewalt des Bundes ge-

15) Trotz mannigfacher patriotischer Bestrebungen einzelner unionstreuer Regierungen, wie Oldenburg's, Weimar's, der sächsischen Herzöge u. s. w.

meinschaftlich und ausschliesslich in die Hand zu nehmen und schlossen daher am 31. September 1849 eine Uebereinkunft »über einen, den übrigen Mitgliedern des deutschen Bundes vorzulegenden Vorschlag wegen Bildung einer neuen provisorischen Bundescentralkommission,« welcher der Erzherzog Johann am 6. Oktober 1849 seine Zustimmung ertheilte[1]. Da die übrigen deutschen Regierungen diesem Vertrage nur allmählich, zum Theil unter Vorbehalten, beistimmten, so konnte die provisorische Bundescentralkommission erst am 20. Decbr. 1850 die Leitung der gemeinschaftlichen deutschen Angelegenheiten übernehmen, womit die Wirksamkeit der provisorischen Centralgewalt des Reichsverwesers ihr Ende erreichte. Die seither von der provisorischen Centralgewalt geleiteten Angelegenheiten, insoweit dieselben, nach Massgabe der Bundesgesetze, innerhalb der Kompetenz des engern Rathes der B.-V. gelegen waren, wurden während des Interims einer Bundeskommission übertragen, zu welcher Oesterreich und Preussen je zwei Mitglieder ernennen und welche ihren Sitz »zu Frankfurt a. M. haben sollte,« §. 5. Diese Ausübung der Centralgewalt sollte bis zum 1. Mai 1851 dauern, §. 1. Während des Interims sollte die deutsche Verfassungsangelegenheit der freien Vereinbarung der einzelnen deutschen Staaten überlassen bleiben, §. 3.

§. 113.

Gegenbestrebungen Oesterreichs und der Mittelstaaten.

Obgleich gerade der oben angeführte §. 3. des Interims das von Preussen vertretene Princip der freien Vereinbarung anzuerkennen schien, so setzte doch Oesterreich bald alle Hebel in Bewegung, um den preussischen Unionsbestrebungen entgegenzuarbeiten.

Bereits am 12. November 1849 erliess das Wiener Kabinet eine Note nach Berlin, worin es vorläufig einen Protest gegen die Berufung des preussisch-deutschen Reichstages in Aussicht stellte. Am 21. November erwiderte darauf Preussen: »dass dasselbe es für einen Verrath an der deutschen Nation halten würde, seine bundesstaatlichen Bestrebungen gemäss dem Maibündnisse

1) Die Uebereinkunft selbst ist abgedruckt bei Weil, S. 247.

aufzugeben; der deutschen Nation sei es Preussen schuldig, die eingeschlagene Bahn weiter zu verfolgen«. Darauf erfolgte eine österreichische Note vom 28. November mit der bestimmten Antwort: Oesterreich erkenne den preussischen Bundesstaat nicht an, ebensowenig Preussens Befugniss, der deutschen Nation Verheissungen zu machen und protestire gegen Einberufung des Reichstages, sowohl auf Grund der Verträge von 1815, als auf Grund des Vertrages vom 30. September 1849. —

Gegenüber dem Vertrage vom 26. Mai, welchem die süddeutschen Königreiche nie beigetreten und von dem die norddeutschen, Sachsen und Hannover, wieder abgefallen waren, versuchte Bayern, in Verbindung mit Würtemberg und Sachsen, einen Gegenentwurf aufzustellen, s. g. Münchener Entwurf. Hannover nahm an den Berathungen Theil, ohne dem Vertrage vom 27. Februar 1850 beizutreten, welcher daher fälschlich »das Vierkönigsbündniss genannt wird[1]. Man beabsichtigte dadurch: »diejenigen Zusagen zu erfüllen, welche sämmtliche Bundesregierungen durch die Bundesbeschlüsse vom 20. März und 7. April der Nation gegeben haben.« Nach dem Münchener Entwurfe wurde Oesterreich und Preussen zugestanden, mit ihren sämmtlichen Landen in den Bund zu treten. Die Bundesregierung sollte von einem Direktorium aus 7 Mitgliedern gebildet werden, nämlich Oesterreich, den 5 Königreichen und beiden Hessen. Die Mitglieder des Bundesdirektoriums sollten, an Instruktionen gebunden, nach einfacher Stimmenmehrheit Beschlüsse fassen, nur bei Verfassungsveränderungen sollte noch Stimmeneinhelligkeit nothwendig sein. Neben der Bundesregierung sollte eine Nationalvertretung von 300 Mitgliedern stehen (100 Oesterreicher, 100 Preussen, 100 aus den andern deutschen Staaten). Die Mitglieder sollten aus den Ständeversammlungen der einzelnen Staaten hervorgehen und das Recht der Zustimmung zu neuen Bundesgesetzen, zur Feststellung der Bundesausgaben und zu Erhebung von Matrikularbeiträgen haben. Ausserdem wurde ein ständiges Bundesgericht und die Gewähr von Rech-

1) Der Münchener Entwurf steht bei Weil, S. 251. Ebendaselbst S. 256 die Kollektivnote von Bayern, Sachsen und Würtemberg an die österreichische und preussische Regierung, womit diesen beiden Mächten der Entwurf mitgetheilt wird.

ten verheissen, welche den Angehörigen aller deutschen Staaten zugesichert werden sollten.

Obgleich sich Oesterreich unter gewissen Voraussetzungen mit dem Münchener Entwurfe einverstanden erklärte[2], so wurde derselbe doch von der Nation so gut wie ignorirt und hatte keinen praktischen Erfolg. Oesterreich und seine Verbündeten entschlossen sich daher, die preussischen Unionsbestrebungen mit andern Waffen zu bekämpfen, indem sie nämlich die alte Bundesverfassung wieder in Wirksamkeit zu setzen und den Bundestag zu rekonstituiren versuchten[3].

Durch Circulardepesche vom 26. April 1850 berief Oesterreich, »kraft seines Bundespräsidialrechtes,« auf den 11. Mai eine »ausserordentliche Plenarversammlung« der Bundesglieder nach Frankfurt a. M. Der Fürstenkongress in Berlin beschloss, weder diese Versammlung als Bundesversammlung, noch Oesterreichs Präsidialrecht anzuerkennen, aber Bevollmächtigte zu schicken und dort als Union im ganzen aufzutreten.

---

2) »Nach dem Vorangehenden erkennt das kaiserliche Kabinet, vom Standpunkte des Rechts, wie von jenem der Politik, nicht nur die Zweckmässigkeit, sondern auch die Ausführbarkeit der von den Höfen von Bayern, Sachsen und Würtemberg gemachten Vorschläge und tritt denselben vollkommen bei« u. s. w.

3) Um die Reaktivirung des Bundestages, gegen den Willen Preussens und der Unionsstaaten, zu rechtfertigen, behauptete man 1. »dass die Bundesversammlung auch nach dem 12. Juli 1848 rechtlich fortbestanden habe, 2. dass der Bundestag, mit Beendigung der Provisorien, von selbst wieder in seine Rechte und deren Ausübung eintrete.« Mit wahrhaft monströsen Gründen wurde diese Behauptung vertheidigt in dem »Archiv für öffentliches Recht des deutschen Bundes«, z. B. dass der B.-B. vom 12. Juli 1848 schon deshalb ungültig sei, weil das damals mit Deutschland in Krieg befindliche Dänemark für Holstein-Lauenburg nicht zugestimmt habe! Zu diesem Zwecke erfand man ferner eine ganz neue Theorie des Bundesrechts, wonach man aus Plenum und engerm Rathe zwei verschiedene Versammlungen machte und aus dem Plenum den engern Rath hervorgehen lassen wollte. Gegen derartige Sophismen kämpft H. A. Zachariä in seiner meisterhaften Schrift: »die Rechtswidrigkeit der versuchten Reaktivirung der im Jahre 1848 aufgehobenen deutschen B.-V.« Göttingen 1850. Das Resultat dieser Schrift ist: dass die damals in Frankfurt tagende Versammlung von Bevollmächtigten einzelner deutscher Regierungen nicht als gesetzliche Bundesversammlung gelten könne, dass diese vielmehr durch B.-B. vom 12. Juli 1848 definitiv aufgehoben sei und dass eine Wiederherstellung derselben nur kraft einer einstimmigen Willenserklärung sämmtlicher Bundesglieder rechtlich möglich sei.

Nichtsdestoweniger konstituirten sich in Frankfurt elf Regierungen, darunter die dänische, als »Bundesplenarversammlung,« beriethen *in pleno*, was nach Bundesrecht durchaus unmöglich ist, und beschlossen, »aus diesem Plenum den engern Rath hervorgehen zu lassen.« Am 14. August 1850 forderte dann Oesterreich zur Beschickung des engern Rathes auf. Trotz des preussischen Protestes vom 25. August wurde wirklich am 2. September ein s. g. »engerer Rath« mit 11. Stimmen eröffnet. Die sich so nennende Bundesversammlung fasste dann die völlig widerrechtlichen Beschlüsse gegen Schleswig-Holstein und Kurhessen[4].

Diese Beschlüsse waren, vom Standpunkte des deutschen Staatsrechts, willkührliche Rechtsverletzungen, die darauf gegründete anmassliche Exekution offenbarer Landfriedensbruch. Noch widerstrebte Preussen und schien dem von der »Frankfurter Versammlung« gefassten Beschlusse vom 21. September 1850, welcher zur Vernichtung der 20 Jahre in anerkannter Wirksamkeit bestehenden hessischen Verfassung führte, berechtigten Widerstand entgegensetzen zu wollen. Allein auch in Preussen trat die Wendung bald genug ein.

§. 114.

Olmützer Konvention, Dresdener Konferenzen und Wiederherstellung des Bundestags[1].

Die provisorisch noch fortvegetirende Union ging unterdessen

4) Der s. g. Bundesbeschluss vom 21. Septbr. 1850 bei Meyer, B. II. S. 535. Zachariä sagt über denselben: »In dem Beschlusse vom 21. Septbr. wurde die Bestimmung der kurhessischen Verfassungsurkunde über die Bedingungen der ständischen Pflicht, für die Aufbringung des Staatsbedarfs zu sorgen, ganz ignorirt, die bisher unerhörte Behauptung, dass das ständische Steuerbewilligungsrecht mit dem Geiste und den ausdrücklichen Bestimmungen der Wiener Schlussakte im Widerspruche stehe, hingestellt und der B.-B. vom 28. Juni 1832, Ziffer 1. 2., welcher als authentische Interpretation der Schlussakte fortdauernd gelten sollte, mit einer alles Mass übersteigenden Kühnheit auf einen Fall zur Anwendung gebracht, auf welchen er gar keine Beziehung hat u. s. w.« B. W. Pfeiffer, zur Würdigung des Beschlusses vom 21. September 1850. Kassel 1850. Derselbe, der alte und der neue Bundestag nach ihrer Wirksamkeit für die Aufrechterhaltung des allgemeinen Rechtszustandes in Deutschland. Leipz. 1851. F. Pfeiffer, der Verfassungsstreit in Kurhessen, in der Zeitschrift für deutsches Recht von Reyscher und Wilda. Bd. XIII. Heft 1. Nr. II.

1) Aufklärung über den Gang dieser ganzen Ereignisse giebt uns die tief-

ihrer Auflösung Schritt für Schritt entgegen. Von einer Durchführung derselben war seit dem 18. Oktober keine Rede mehr, noch weniger von der Wiederberufung des Erfurter Parlaments. Am 15. November wurde in dem provisorischen Fürstenkollegium die Erklärung abgegeben: »dass Preussen, als Unionsvorstand, die Verfassung vom 28. Mai 1849 nicht ins Leben führen werde und dieselbe seinerseits als vollständig aufgehoben betrachte.« Endlich am 29. November 1850 fügte sich Preussen in der Punktation von Olmütz allen Forderungen seiner Gegner[2] und betheiligte sich sogar an der Ausführung der von der »Frankfurter Vesammlung« gefassten Beschlüsse gegen Kurhessen und Holstein, indem es dort eine seit 20 Jahren in anerkannter Wirksamkeit bestehende Verfassung der Willkühr, hier gutes deutsches Recht dem Auslande preisgab. Zugleich wurde im vierten Paragraphen der Olmützer Punktation verabredet, dass Ministerialkonferenzen zu Dresden unverzüglich stattfinden und die Einladung dazu gemeinsam von Oesterreich und Preussen ausgehen sollte. Nach den völlig fruchtlosen Dresdener Konferenzen vom 23. December 1850 bis zum 18. Mai 1851[3] blieb die einfache Wiederherstellung des Bundestages der einzige Ausweg; ja dieselbe musste sogar, in der allgemeinen Verwirrung der deutschen Angelegenheiten, schliesslich noch als eine Wohlthat angesehen werden.

Preussen erklärte seinen früheren Verbündeten bereits am 27. März 1851, dass es den Bundestag wieder mitkonstituiren werde, lud auch sie dazu ein und beschickte denselben am 14. Mai 1851, während seine früheren Unionsgenossen theils etwas früher, theils etwas später, sämmtlich dasselbe thaten.

So war denn im Juni 1851 die vollständige Restauration der alten Bundesverfassung von allen Regierungen anerkannt.

---

eingeweihte Schrift Max Duncker's: »Vier Monate auswärtiger Politik. Mit Urkunden.« Berlin 1851.

2) Die Olmützer Punktation bei G. v. Meyer, B. II. S. 545.

3) Hauptquelle ist die Schrift: »Die Dresdener Konferenzen. Mit Urkunden.« Berlin 1851. Die Beilagen enthalten reiches Material. Vergl. auch Kaltenborn, B. II. §. 26., und Zöpfl, B. I. §. 199. mit §. 145., 182.

§. 115.

Der wiederhergestellte Bundestag bis auf die Gegenwart.

Da Oesterreich sein zu Dresden gestelltes Verlangen, mit seinem gesammten Länderbestande in den Bund zu treten, fallen liess, so machte auch Preussen die Einverleibung seiner östlichen Provinzen rückgängig [1]. Damit war die territoriale Ausdehnung des deutschen Bundes wieder auf das alte Mass beschränkt.

Auch die Thätigkeit der neuen Bundesversammlung bewegte sich bald wieder auf den alten Bahnen der Repressivmassregeln. So forderte ein B.-B. vom 23. August 1851 die Regierungen auf: »die in den einzelnen Bundesstaaten seit dem Jahre 1848 getroffenen staatlichen Einrichtungen und erlassenen gesetzlichen Bestimmungen einer sorgfältigen Prüfung zu unterwerfen und dann, wenn sie mit den Grundgesetzen des Bundes nicht in Einklang stehen, diese nothwendige Uebereinstimmung ohne Verzug (d. h. selbst mit Umgehung des gesetzlichen landesverfassungsmässigen Weges) wiederherzustellen« [2], eine Mahnung, die bereitwillig befolgt wurde und abermals zum Umsturze mehrerer Landesverfassungen führte, wobei die Bundeskommissäre hülfreiche Hand leisteten. In dieser Richtung erfolgten dann weitere specielle Bundesbeschlüsse in Betreff der Verfassungen von Kurhessen, Bremen, Frankfurt u. s. w. Ein anderer B.-B. vom 23. August setzte die (Frankfurter) Grundrechte des deutschen Volkes ausser Kraft [3]. Ein B.-B. vom 31. December 1851 [4] verfügte die Auflösung der deutschen Flotte, welche von der Centralgewalt und dem deutschen Volke mit grossen Opfern geschaffen worden war. Dann folgten die Bundesbestimmungen zur Verhinderung des Missbrauchs der Pressfreiheit vom 6. Juli 1854 [5] und zur Aufrechterhaltung der gesetzlichen Ordnung und Ruhe im deutschen

1) Preussischer Antrag vom 20. September 1851, B.-B. vom 3. Okt. 1851; man stützte sich auch darauf, dass die Aufnahme nicht in bundesrechtlich korrekter Form erfolgt sei.

2) G. v. Meyer, B. II. S. 560.

3) G. v. Meyer, B. II. S. 561.

4) G. v. Meyer, B. II. S. 567, wo auch die weitern Beschlüsse in dieser Angelegenheit stehen.

5) G. v. Meyer, B. II. S. 601.

Bunde, insbesondere das Vereinswesen betreffend, vom 13. Juli 1854 [6].

Als ein Fortschritt ist dagegen die neue Geschäftsordnung vom 16. Juni 1854 zu betrachten [7]. Auch ist zuzugestehen, dass die genannten Repressivmassregeln doch nicht völlig zu den Grundsätzen der Karlsbader Beschlüsse zurückkehrten, indem die Pressfreiheit, wenigstens im Principe, beibehalten, auch keineswegs das Verbot aller politischen Vereine ausgesprochen wurde.

Das Beste, was die B.-V. in dieser Zeit geleistet hat, ist die Niedersetzung einer Kommission zur Bearbeitung eines Entwurfes eines allgemeinen deutschen Handelsgesetzbuches [8].

Dieser zu Nürnberg und Hamburg ausgearbeitete Kommissionsentwurf wurde durch B.-B. vom 13. Mai 1861 den einzelnen Staaten zur unveränderten Annahme empfohlen und in fast allen deutschen Staaten auf verfassungsmässigem Wege zum Gesetze erhoben. Durch das Handelsgesetzbuch wurde der erste zukunftsreiche Keim einer deutschen Rechtseinheit, auf dem Gebiete des Privatrechts, gelegt [9].

Nach den fehlgeschlagenen Versuchen des Jahres 1848 blieb die Reform des Bundes lange Zeit von der officiellen Tagesordnung hinweg. Die Erklärung von Sachsen-Koburg-Gotha in dem Bundestage über die Nothwendigkeit einer Verbesserung der Bundesverfassung vom 31. Oktober 1861 wurde nicht einmal zu einem bestimmten Antrage erhoben [10]. Der von Sachsen vorgelegte Reformplan vom 15. Oktober 1861, welcher wesentlich auf Herstellung einer ständischen Delegirtenversammlung am Bunde, eines Bundesgerichts und einer aus drei Mitgliedern bestehenden Exekutive (nämlich Oesterreich, Preussen und einem von den übrigen Regierungen zu erwählenden Souverän) gerichtet

---

6) G. v. Meyer, B. II. S. 605.

7) G. v. Meyer, B. II. S. 596.

8) B.-B., den Antrag von Bayern über Handelsgesetzgebung betr., vom 18. Decbr. 1856. G. v. Meyer, II. S. 665.

9) O. Stobbe, Geschichte der deutschen Rechtsquellen. B. II. S. 492. §. 96. H. Thöl, zur Geschichte des Entwurfs eines allgemeinen deutschen Handelsgesetzbuchs. Göttingen 1861. Goldschmidt, Handbuch des Handelsrechts. I. 1864. S. 94, S. 119. Siehe auch den »Kommentar zum allgemeinen deutschen Handelsgesetzbuche von Friedrich von Hahn«. Braunschweig. B. I. Abth. I. 1862. Abth. II. 1863.

10) G. v. Meyer, B. III. Lief. 2. 1862. S. 256.

war, rief zwar einen lebhaften Notenwechsel hervor, blieb aber, bei den völlig auseinandergehenden Ansichten der deutschen Regierungen, ohne allen praktischen Erfolg [11].

Ebenso wurde der Antrag von 8 Staaten (s. g. Würzburger Staaten, weil sie Konferenzen über ihr gemeinsames Vorgehen zu Würzburg gehalten hatten) vom 14. August 1862, auf Bildung einer ständischen Delegirtenversammlung am Bunde, besonders zur Berathung allgemeiner Gesetzentwürfe über Civilprocess und Obligationenrecht, am 22. Januar 1863 von der Majorität der B.-V. abgelehnt [12].

Im Sommer 1863 wurde Deutschland durch das österreichische Reformprojekt [13] überrascht. Anfangs August ergingen die Einladungen des Kaisers von Oesterreich an alle regierenden deutschen Fürsten und die vier freien Städte zur Abhaltung eines Fürstentages zu Frankfurt a. M., welchen Preussen indessen zu beschicken ablehnte.

Nach dem österreichischen Entwurfe wurde unter die bisherigen Zwecke des Bundes noch »Förderung der Wohlfahrt der deutschen Nation und Vertretung ihrer gemeinsamen Anliegen, Schutz des öffentlichen Rechtszustandes, Gemeinsamkeit der Gesetzgebung im Bereiche der dem Bunde verfassungsmässig zugewiesenen Angelegenheiten und Erleichterung der Einführung allgemeiner deutscher Gesetze« aufgenommen. Art. I.

Als neue Bundesorgane werden bezeichnet: das Direktorium, der Bundesrath, die Versammlung der Bundesabgeordneten, die Fürstenversammlung, das Bundesgericht. Art. II.

An der Spitze des Ganzen steht, als oberste leitende Behörde, das Direktorium, bestehend aus den Regenten von Oester-

---

11) Das Projekt nebst Denkschrift vom 15. Oktober 1861 und Nachtrag dazu vom 20. Novbr. 1861 steht bei Aegidi und Klauhold, Staatsarchiv, Jahrg. 1861, Nr. 164; 1862, Nr. 175, 176.

12) Die Verhandlungen über diese Vorschläge stehen bei G. v. Meyer, B. III. 3. Lief. S. 299—335.

13) »Der Entwurf der Reformakte des deutschen Bundes« findet sich in der ausserordentlichen Beilage zu Nr. 233 der Augsb. Allgem. Zeitung vom 21. August 1863. Der Entwurf umfasst 36 Artikel in fünf Abschnitten und einer Schlussbestimmung. Abschnitte sind I. Allgemeine Verfügungen, II. Direktorium und Bundesrath, III. die Versammlung der Bundesabgeordneten, IV. die Fürstenversammlung, V. das Bundesgericht.

reich, Preussen und Bayern und zwei der am 8., 9. und 10. Armeekorps betheiligten Souveränen, welche letztere durch Wahl ernannt werden sollen. Die Mitglieder des Direktoriums werden regelmässig durch Bevollmächtigte vertreten. Das Direktorium beschliesst mit Stimmenmehrheit nach Instruktionen. Ihm steht die gesammte vollziehende Gewalt und völkerrechtliche Vertretung des Bundes zu. Ihm liegt die Sorge für die äussere und innere Sicherheit Deutschlands ob. Sind Ruhestörungen zu besorgen, so ist das Direktorium berufen, auf deren Verhütung hinzuwirken [14]. Art. IX. Ferner kommt dem Direktorium zu, Kriegsbereitschaft und Mobilmachung des Bundesheeres zu beschliessen, den Bundesfeldherrn zu ernennen u. s. w. Zu einer förmlichen Kriegserklärung des Bundes ist ein im Bundesrathe mit $^2/_3$ der Stimmen gefasster Beschluss erforderlich. »Ergiebt sich die Gefahr eines Krieges zwischen einem Bundesstaate, welcher zugleich ausserhalb des Bundesgebietes Besitzungen hat, und einer auswärtigen Macht, so hat das Direktorium den Beschluss des Bundesrathes darüber, ob der Bund sich am Kriege betheiligen wolle, zu veranlassen. Die Entscheidung hierüber erfolgt mit einfacher Stimmenmehrheit [15].« Der Vorsitz im Direktorium, wie im Bundesrathe, gebührt Oesterreich. Dem »präsidirenden Direktorialbevollmächtigten« wird der mündliche und schriftliche diplomatische Verkehr, im Namen des Direktoriums, für den gesammten Bund übertragen.

Die zweite Behörde, der Bundesrath, besteht aus den Bevollmächtigten der 17 Stimmen des engern Raths der B.-V. Oesterreich und Preussen führen im Bundesrathe je drei Stimmen, so dass die Zahl der Stimmen sich auf 21 erhöht.

In Bezug auf die vollziehende Gewalt ist der Bundesrath

14) Ueber die Gefährlichkeit dieses Artikels für die konstitutionelle Freiheit sagt Häusser: »In Vergleich mit Art. IX. des Entwurfs kann man aber sogar in den Bestimmungen der Wiener Schlussakte beinahe eine Garantie der konstitutionellen Freiheit erblicken; denn es hört hier jede Beschränkung der Normen auf, wie sie die Schlussakte enthält; es fehlt jede vorgeschriebene rechtliche Form, jedes genau definirte gesetzliche Mittel u. s. w.« L. Häusser, die Reform des deutschen Bundestages. Frankfurt 1863. S. 8.

15) Hierin lag entschieden die bedenklichste Bestimmung des ganzen Reformprojektes für Deutschlands Frieden und Unabhängigkeit. Häusser a. a. O. S. 7.

nur eine berathende Behörde, neben dem Direktorium; zur Abänderung der Bundesverfassung, zu organischen Einrichtungen und Gesetzvorschlägen, welche dem Bunde einen seither der Gesetzgebung der Einzelstaaten angehörigen Gegenstand überweisen, müssen 17 Stimmen des Bundesrathes zustimmen, über Religionssachen muss Stimmeneinhelligkeit herrschen.

Das Direktorium beruft, eröffnet, löst auf und schliesst »die Versammlung der Bundestagsabgeordneten«. Diese besteht aus 300, von den Vertretungskörpern der Einzelstaaten gewählten Mitgliedern. Wo das Zweikammersystem besteht, wählt die erste Kammer $^1/_3$. Diese Abgeordneten treten nur alle drei Jahre zusammen. Der Abgeordnetenversammlung steht das Recht beschliessender Mitwirkung bei der Ausübung der gesetzgebenden Gewalt zu. Die gesetzgebende Gewalt des Bundes erstreckt sich: 1) auf Abänderung der Bundesverfassung, 2) auf die bestehenden oder neu zu errichtenden organischen Einrichtungen des Bundes, 3) auf den Bundeshaushalt, 4) auf Feststellung allgemeiner Grundzüge für die Gesetzgebung der Einzelstaaten. Bei Verfassungsveränderungen und dgl. kann die Abgeordnetenversammlung nur mit $^4/_5$ der Stimmen beschliessen, ausserdem hat sie das Recht der Vorstellung und Beschwerde in allen Bundesangelegenheiten.

Eine Fürstenversammlung, bestehend aus allen Bundesgliedern und zwei Vertretern der Standesherren, soll nach jeder Session der Abgeordnetenversammlung zusammentreten, hat aber eigentlich nur über die Aufnahme neuer Mitglieder in den Bund und über Aenderung des Stimmenverhältnisses bei verändertem Besitzstande der Bundesglieder endgültig zu beschliessen. Jedenfalls ist die Fürstenversammlung das am wenigsten durchdachte, staatsrechtlich anomalste Institut des ganzen Entwurfes. Dagegen muss das Bundesgericht, welches im Namen des deutschen Bundes, theils in richterlicher, theils in schiedsrichterlicher Eigenschaft entscheiden soll, als der praktisch brauchbarste Theil des ganzen Reformprojekts angesehen werden [16].

16) Schon auf den Dresdener Konferenzen und nach der Restauration des Bundestages, im J. 1851, wurde die Errichtung eines Bundesgerichts in Anregung gebracht; dann hat Baden 1859 einen hierauf bezüglichen Antrag am Bundestage gestellt und seine betreffenden Vorschläge in einer umfangreichen Denkschrift zur Prüfung vorgelegt, bis Oesterreich selbst sich entschloss,

Höchst bedenklich ist nur wieder die Klausel, »dass Streitigkeiten oder Beschwerden, welche bereits vor Errichtung des Bundesgerichtes durch einen Bundesbeschluss endgültig erledigt waren, nicht von neuem vor dem Bundesgerichte angebracht werden können,« weil dadurch gerade die bereits geschehenen schlimmsten Rechtsbrüche und Willkührlichkeiten vor jeder rechtlichen Anfechtung geschützt sein würden.

Vom 17. August bis zum 1. September tagte der Fürstenkongress zu Frankfurt a. M. Oesterreich wollte sofort eine allgemeine Annahme seiner Vorschläge erzielen, allein der Fürstentag ging hierauf nicht ein, vielmehr wurden, von verschiedenen Seiten, die wichtigsten Bedenken erhoben. Die vorgeschlagenen Abänderungen betrafen die Zusammensetzung des Direktoriums, das Stimmenverhältniss beim Beschlusse eines Bundeskrieges und einige andere Punkte [17].

Aber auch für diesen so revidirten Entwurf wurde keineswegs eine unbedingt bindende Erklärung abgegeben; selbst von Seiten der Zustimmenden erfolgte der Beitritt immer nur unter der Voraussetzung allgemeiner Annahme des Entwurfes. Die öffentliche Meinung über die Bedeutung und wahre Tendenz des Reformprojektes klärte zuerst auf die wohlmotivirte Schlusserklärung des Grossherzogs von Baden vom 4. September 1863 [18].

Den entscheidenden Ausschlag gab aber die Erklärung des Königs von Preussen vom 22. September 1863, worin er, im Schreiben an alle einzelnen Theilnehmer, die Ablehnung des ganzen Reformprojektes aufs bestimmteste aussprach, weil er in dem Entwurfe nicht den Ausdruck der wirklichen Verhältnisse und Bedürfnisse zu erkennen vermöge. Als unumgängliche Vorbedingung für seinen Beitritt stellte der König von Preussen fol-

---

am 14. August 1862 mit einem eigenen Entwurfe zur Gründung eines Bundesgerichts aufzutreten. Dieser österreichische Entwurf ist in allen wesentlichen Punkten in die Reformakte übergegangen. Siehe Preussen und das österreichische Reformprojekt. Berlin 1863. S. 54.

17) Die Abänderungsvorschläge der Reformakte finden sich in der Augsburger Allg. Zeitung, Beilage Nr. 250 vom 7. September 1863.

18) Diese denkwürdige Schlusserklärung des Grossherzogs steht in der Augsburger Allgem. Zeitung, Beilage Nr. 253 vom 10. September 1863. Sehr treffend ist auch die mehrfach erwähnte Berichterstattung Ludwig Häusser's an die in Frankfurt a. M. versammelten Abgeordneten. Die Reform des deutschen Bundestages. Frankfurt a. M. 1863.

gende 3 Postulate: 1) ein Veto Oesterreichs und Preussens gegen alle Kriegserklärungen, insofern nicht das Bundesgebiet angegriffen ist; 2) die volle Gleichberechtigung Preussens mit Oesterreich, auch im Präsidium; 3) eine wahre, aus direkter Betheiligung der ganzen Nation hervorgehende Nationalvertretung. »Nur eine solche Vertretung werde Preussen die Sicherheit gewähren, dass es nichts zu opfern hat, was nicht dem ganzen Deutschland zu Gute komme, während die unvollkommene und den wirklichen Machtverhältnissen nicht entsprechende Bildung der, an Stelle einer Nationalvertretung, vorgeschlagenen Versammlung von Bundesabgeordneten durch ihren Ursprung auf die Vertretung von Partikularinteressen, nicht von deutschen Interessen, hingewiesen sei und jede Bürgschaft vermissen lasse, dass in der beabsichtigten neuen Organisation des Bundes die wahren Bedürfnisse der Nation und nicht partikularistische Bestrebungen zur Geltung kommen werden.« Die Ablehnung selbst wurde motivirt durch eine eingehende Denkschrift des gesammten Staatsministeriums vom 15. September 1863 [19]. So scheiterte auch dieser jüngste Reformversuch des deutschen Bundes und verlief sich spurlos in dem Sande der Nürnberger Ministerkonferenzen. Der Ausgang dieses Unternehmens bestätigt von neuem, dass in dem Dualismus der beiden Grossmächte [20] und der anerkannten vollen Souveränetät der Einzelstaaten jeder durchgreifenden Umgestaltung des deutschen Bundes Schwierigkeiten entgegenstehen, welche die Gegenwart zu überwinden nicht im Stande ist. Erst grössere Staatsmänner und grössere Zeiten, als die unklar ringende Gegenwart, werden, dereinst gestützt auf eine geläuterte öffentliche Meinung, das unvergängliche Recht des deutschen Volkes auf eine wahre nationale Gesammtverfassung zur vollen, ungeschmälerten Geltung bringen.

19) Diese Denkschrift steht in der Augsb. Allgem. Zeitung vom 26. Septbr. 1863, Nr. 269. Den Standpunkt des preussischen Ministeriums vertritt auch die erwähnte Schrift: Preussen und das österreichische Bundesreformprojekt. Berlin 1863. (In der Decker'schen Hofbuchdruckerei.)

20) Sehr treffend sagt die erwähnte badische Denkschrift: »Ein formeller Majoritätsbeschluss kann die Thatsache nicht wegräumen, dass eine etwa dissentirende Grossmacht dem innern Lebensgesetze ihres Staates folgen wird und muss. Er brächte nur über den Bund die Kalamität eines formell gültigen, aber thatsächlich unausführbaren Beschlusses und damit die Gefahr einer vollständigen Zerreissung des Bundes. Die wichtigsten Entschliessungen desselben in seinen Beziehungen nach aussen und entscheidende Umgestaltungen im Innern sind durch die Natur der Verhältnisse an das Einverständniss Oesterreichs und Preussens geknüpft.«

Sechstes Kapitel.

Verfassungsentwickelung der einzelnen Bundesstaaten von 1815 bis auf die Gegenwart [1].

§. 116.

I. Die deutschen Staaten von 1815—1830.

Durch den Reichsdeputationshauptschluss und die Rheinbundsakte war die Unzahl der deutschen Territorien wesentlich zusammengeschmolzen (§. 99. S. 289). Deutschlands Länderbestand war einfacher und übersichtlicher geworden. Von einer organischen Gliederung der Staaten nach stammlicher und historischer Zusammengehörigkeit war indessen keine Rede. Napoleonische Willkühr und fürstliche Vergrösserungssucht waren die einzig bestimmenden Momente für die Neugestaltung der Rheinbundsstaaten gewesen. Auch auf dem Wiener Kongresse waren es lediglich dynastische Rücksichten, besonders die Gunst oder Ungunst der Grossmächte, wodurch die neue Vertheilung Deutschlands bewirkt wurde.

Auf den Bestimmungen der Wiener Kongressakte und deren weitern speciellen Ausführungen ruht im wesentlichen bis auf den heutigen Tag der Länderbestand der Staaten, welche den deutschen Bund ausmachen [2]. In dieser Vereinigung grosser, mittlerer und kleiner Staaten entrollt sich vor uns ein Bild verschiedenartigster Verfassungsentwickelung. In Ermangelung bundesrechtlicher, allgemein verbindlicher Bestimmungen, blieb die Verfassungsentwickelung der deutschen Staaten lediglich dem willkührlichen Ermessen der

---

1) Es ist nicht die Aufgabe dieser kurzen Skizze, die Geschichte aller deutschen Landesverfassungen zu geben. Eine Zusammenstellung aller gegenwärtig geltenden Verfassungen wird am Anfang der folgenden Abtheilung (III. B. Verfassungsrecht) geliefert werden. Hier kam es uns nur darauf an, den ganzen staatlichen Entwickelungsgang in seinen Hauptmomenten, seinen leitenden Ideen und seinen eigentlich typischen Gestaltungen darzulegen.

2) *Acte final du Congrès de Vienne II. Allemagne* Art. XV—LII. Die Schlussregulirung dieser Verhältnisse im Einzelnen erfolgte durch den Frankfurter Territorialrecess vom 20. Juli 1819 in 50 Artikeln, bei G. v. Meyer, B. I. S. 343—353.

Fürsten und dem oft unklaren Willen der einzelnen Völker überlassen.

In dieser bunten Mannigfaltigkeit staatlicher Entwickelung, welche sich in Deutschland nach dem Sturze der Fremdherrschaft darstellt, kann man, besonders in dieser ersten Periode 1815—30, zwei entgegengesetzte Staatengruppen unterscheiden. Abgesehen von den beiden Grossmächten, Oesterreich und Preussen, welche trotz ihrer Bundeszugehörigkeit das Gesetz ihres Daseins, die Bedingungen ihres staatlichen Lebens wesentlich in sich selbst tragen, scheidet sich die Gruppe der norddeutschen Staaten scharf ab vom Süden Deutschlands. Im Norden herrscht in dieser ganzen Periode Unbeweglichkeit, Festhalten am Alten, Hinneigung zu einer aristokratisch-absolutistischen Staatsordnung, im Süden dagegen Bewegung, Fortschritt und durchgreifende Neuerung. Diese Gegensätze bestehen nicht nur in den Maximen der dynastischen Politik, sondern auch in der Stimmung und Denkungsweise der Bevölkerung [3].

In Hannover, Oldenburg, Braunschweig und Kassel waren die fürstlichen Häuser von der Fremdherrschaft vertrieben gewesen. In diesen Ländern fand daher eine Restauration statt, mit aller Vorliebe zum Alten, selbst wo es ungesund und überlebt war, mit allem Hasse gegen das Neue, selbst wo es unstreitig das Bessere war, ein bekannter Grundzug aller restaurirten Dynastien.

Eine solche Restauration erfolgte im grössten Maasstabe in Hannover, unmittelbar nach Sturz der französischen Herrschaft [4]. Im Hasse gegen alles Fremde wurden die französischen

3) Auch in den kleinen deutschen Republiken, wo doch keine dynastischen Rücksichten bestimmend einwirkten, macht sich dieser Gegensatz geltend. In Hamburg, Lübeck und Bremen ging man überall, nach der Restauration, auf die mittelalterigen Verfassungen, mit ihren sich selbst ergänzenden Magistraten, ihren schwerfälligen Geschäftsformen zurück, während man im süddeutschen Frankfurt gleich 1816 einen Neubau der Verfassung im modernen Style durchführte.

4) Zur Geschichte des Königreichs Hannover in den ersten Jahren nach der Befreiung (von Rehberg) 1826. Rehberg war die bedeutendste Persönlichkeit in der hannöverschen Regierung, ja sogar vielleicht, trotz seines bekannten Konservativismus, noch der freisinnigste Staatsmann im damaligen Hannover, während Graf Münster immer mehr zum gefügigen Werkzeuge der englischen Toryregierung wurde. Vergl. Stüve, über die gegenwärtige Lage des Königreichs Hannover, 1832. Derselbe im Staatswörterbuch, B. IV. unter dem Art. Hannover, S. 659—731.

Gesetzbücher und Gerichtseinrichtungen, ja sogar die bäuerlichen Ablösungsgesetze beseitigt, dagegen alle alten Adelsvorrechte, Steuerprivilegien, Patrimonialgerichte, Zunftstatuten, das heimliche Gerichtsverfahren sammt der Folter, die Vermischung von Justiz und Verwaltung, die Censurordnung vom Jahre 1705 und acht Provinzialständeversammlungen, mit übertriebenem Eifer wiederhergestellt. Die allgemeine Ständeversammlung, welche 1814 zusammenberufen wurde, hatte nur einen provisorischen Charakter; durch das Patent vom 7. Decbr. 1819 wurde unter Einfluss der schroffsten Adelspartei eine allgemeine Ständeversammlung ins Leben gerufen, mit einer ritterschaftlichen und einer wesentlich städtischen Kammer, welche nur zu fortwährendem ständischen Hader zwischen Städtern und Eximirten, nicht aber zu einer gedeihlichen Staatsentwickelung führte.

Milder und massvoller zeigte sich die Restauration im Herzogthume Braunschweig, wo eine wohlgeordnete Staatsverwaltung vieles für das Landeswohl that, und unter der vormundschaftlichen Regierung König Georg's IV. am 25. April 1820 eine Landschaftsordnung erlassen wurde, welche den Principien der Repräsentativverfassung schon mannigfach Rechnung trug[5].

Zur Karrikatur wurde die Restaurationssucht in Kurhessen[6], wo nicht eine oligarchische Adelskaste, wie in Hannover, sondern ein harter, absolutistischer Fürst das Alte, selbst bis auf die kleinsten Aeusserlichkeiten, rücksichtslos wiederherstellte. Nach Beseitigung aller französischen Einrichtungen wurden selbst die bäuerlichen Frohnden und Dienste, die krause Mannigfaltigkeit der Rechte und Gesetzgebungen, die engherzigste Zunftverfassung, die lächerlichen alten Rangordnungen wieder eingeführt. Die am 27. December 1814 einberufenen Landstände, zu denen nun auch der Bauernstand hinzukam, konnten sich mit dem Kurfürsten, wegen der geforderten Ausscheidung des fürstlichen Privatgutes vom Staatsvermögen, nicht vereinbaren, lehnten den fürstlichen Verfassungsentwurf vom 16. Februar 1816 ab und wurden am 10. Mai entlassen, ohne wieder berufen zu werden. Einzelne wichtige Punkte der Staatsverfassung wurden durch das Haus- und

5) Art. »Braunschweig« von Vorwerk im Staatswörterbuch. B. II. S. 234—259.

6) Pfeiffer, Geschichte der landständischen Verfassung in Kurhessen, 1834. Wippermann, Kurhessen seit dem Freiheitskriege, 1850.

Staatsgesetz vom 4. März 1817 von Seiten des Kurfürsten einseitig geregelt.

Auch in den norddeutschen Staaten, wo die Dynastien nicht verdrängt waren, machte sich das Stabilitätsprincip in vollster Weise geltend, so besonders in Mecklenburg und Sachsen. In Mecklenburg war man, trotz der weltumgestaltenden Ereignisse der französischen Revolution, keinen Augenblick aus den starren mittelaltrigen Zuständen herausgetreten, wie sie der Erbvergleich des Herzogs Christian Ludewig mit seiner Ritter- und Landschaft am 18. April 1755 fixirt hatte. In diesem Grundgesetze hatte die feudale Oligarchie den vollständigsten Sieg über die fürstliche Gewalt davongetragen. Nur auf seinen Domänen stand dem Fürsten die obrigkeitliche Gewalt zu, wie sie der Ritter auf seinen Gütern besass; im ganzen übrigen Lande waren die Ritter die eigentliche Obrigkeit mit den weitgehendsten Herrschaftsrechten über ihre (bis zum J. 1820 sogar noch leibeigenen) Hintersassen. Alle Vorrechte der Ritterschaft, selbst die Militär-, Zoll- und Steuerfreiheit, waren hier erhalten. Dabei hemmte die grundgesetzlich-unzertrennliche Union der Ritter- und Landschaft von Schwerin und Strelitz die selbstständige Entwickelung beider Länder. Ein Staat im neuern Sinne des Wortes war hier kaum vorhanden.

Wunderbar ist es, dass Mecklenburgs feudale Staatsordnung in dieser Periode noch verwandte Verfassungszustände fand in dem industriereichen Königreiche Sachsen, welches unter Friedrich August's 59jähriger Regierung in einem fast beispiellosen Stillstande auf dem Gebiete des Staatslebens verharrte [7]. In dem um die Hälfte verkleinerten Lande traten zwar 1817 die Stände der bei Sachsen gebliebenen Theile der Oberlausitz, der Stifter Merseburg und Naumburg mit der s. g. erbländischen Landschaft zu einem vereinigten Landtage zusammen, dessen Zusammensetzung ein wahres Musterstück privilegirter Ausschliesslichkeit, dessen Geschäftsbehandlung dabei so schwerfällig war, dass oft Jahr-

7) Pölitz, die Geschichte Friedrich August's, Königs von Sachsen. 2 Bde. 1830. H. Blümner, Land- und Ausschusstagsordnung des Königreichs Sachsen vom J. 1728, u. allgemeine Kreistagsordnung vom J. 1821. Leipz. 1822. Noch im sächsischen Staatsrechte von Weisse a. d. J. 1827 stellt sich der ganz veraltete Verfassungszustand als praktisch geltendes Recht dar. Mohl, Geschichte und Literatur, B. II. S. 363.

zehnte nöthig waren, um einen Gesetzentwurf durchzubringen. Prälaten, Grafen und Herren tagten, als erste Curie, getrennt von der altadligen Ritterschaft, welche die neuadligen und bürgerlichen Rittergutsbesitzer durch eine strenge Ahnenprobe von der Vertretung ausschloss; dem Bürgerthume stand keine andere Vertretung zu, als durch sich selbst ergänzende Stadträthe, während die noch durch Zwangsdienst, Frohnen und Patrimonialgerichte gedrückten Bauern gar nicht vertreten waren.

Den Uebergang von dieser norddeutschen zur süddeutschen Staatengruppe bilden die sächsisch-ernestinischen Länder Thüringens, wo, in kleinem Kreise, Weimars Grossherzog Karl August[8] als leuchtendes Vorbild auch in politischer und patriotischer Beziehung dastand. Einer der ersten deutschen Fürsten, welcher sein zu Wien eingesetztes Wort ganz und voll löste, legte er, sobald die territorialen Anordnungen vollzogen waren, seinen 1809 vereinigten Ständen (S. 291) einen Verfassungsentwurf vor, welcher die weise Mitte hielt zwischen den altständischen und den neurepräsentativen Verfassungen, dabei aber alle wesentlichen konstitutionellen Rechte und Bürgschaften nebst voller Pressfreiheit gewährte. Dieser Entwurf wurde, mit einigen Modifikationen, am 5. Mai 1816 zum »Grundgesetze über die landständische Verfassung des Grossherzogthums« erhoben. Das von Karl August gegebene Beispiel wirkte unverkennbar auf die benachbarten thüringischen Staaten ein, besonders zeigte das Grundgesetz von Hildburghausen vom 19. März 1818 und Meiningen vom 23. August 1829 den starken Einfluss des weimarischen Vorbildes.

Wohl konnte man mit Recht von der weimarischen Verfassung sagen, dass sie nur als eine zeitgemässe Fortbildung des überlieferten Bestandes zu betrachten sei[9]; viel tiefgreifender waren dagegen die Umgestaltungen im eigentlichen Süddeutschland, wo durch den Rheinbund mehrere grössere Staatskörper so gut wie neu geschaffen waren. (S. 289.) Hier waren die Re-

8) Johann Gustav Droysen, Karl August und die deutsche Politik. Jena 1857. Xaver Wegele, Karl August, Grossherzog von Sachsen-Weimar. Leipzig 1850. Der Verfassungsentwurf war redigirt vom Prof. Schweitzer zu Jena, nachm. weimarischem Staatsminister.

9) Schweitzer, öffentliches Recht des Grossherzogthums Sachsen-Weimar. S. 29.

gierungen nicht nur ununterbrochen im Besitze verblieben, sondern verdankten gerade der Rheinbundszeit ihre Grösse und Machtstellung. Restaurationsgedanken und Hass gegen das Fremde waren daher hier in den leitenden Kreisen nicht zu Hause. Durch die rheinbündnerische Staatskunst waren hier die alten ständischen Verfassungen beseitigt (S. 290); überhaupt war hier so vollständig *tabula rasa* gemacht, dass ein organisches Anknüpfen an das Alte geradezu unmöglich war. Es galt hier vor Allem, die militärisch und büreaukratisch vollzogene Staatseinheit im Volksbewusstsein durch bleibende Konstitutionen zu befestigen; es galt, die angegliederten Gebiete mit den alten Stammlanden zu einer Staatseinheit zu verschmelzen und den erst jüngst zusammengefügten Bevölkerungen ein staatliches Gemeingefühl einzuflössen. Dazu sollten die neuen Konstitutionen dienen, welche nicht, wie die norddeutschen oder sächsischen Grundgesetze, sich nur auf einzelne Bestimmungen über Zusammensetzung und Rechte der Stände beschränken durften, sondern den ganzen Bestand des öffentlichen Rechtes in Einer Urkunde umfassen, die ganze Staatsverfassung kodificiren wollten.

Es zeugt von wenig staatsmännischem Verständnisse, wenn man in diesen Konstitutionen nur »Experimente abstrakter naturrechtlicher Theorien und Nachahmungen französischer Schablonen« erblickt [10]. Vielmehr waren dieselben für die Befestigung jener neugeschaffenen Staatskörper eine politische Nothwendigkeit; ja sie hatten sogar das Verdienst, in einer Zeit, wo in den nördlichen Staaten Deutschlands alles stagnirte, wo selbst Preussen in seinen kühn begonnenen Reformplänen zaghaft stehen blieb, öffentlichen Geist, staatsbürgerlichen Gemeinsinn und politisches Verständniss im deutschen Volke grosszuziehen.

Die erste Konstitution in diesem umfassenden Sinne erhielt das Königreich Bayern durch die Verfassungsurkunde vom 26. Mai 1818 [11]. Durch dieselbe verbriefte der Staatsgründer Bayerns,

10) Die Verfassungen von Bayern, Baden, Würtemberg thun in keiner Beziehung dem s. g. monarchischen Principe Eintrag, erkennen vielmehr die Vereinigung der gesammten Staatsgewalt im Staatsoberhaupte ausdrücklich an; auch schliessen sie sich durchweg an die gegebenen Verhältnisse dieser Länder in verständiger Weise an und tragen selbst den noch vorhandenen aristokratischen Elementen genügend Rechnung. Dies erkannte auch Stein lobend an.

11) Gustav Freiherr von Lerchenfeld, Geschichte Bayerns unter

König Max Joseph I., seinem Volke die wichtigsten konstitutionellen und staatsbürgerlichen Rechte. Die Verfassung gewährte Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetze, auch in Betreff der Besteuerung und Militärpflicht, Stände hervorgehend aus allen Klassen der Staatsbürger, mit dem Rechte des Beirathes, der Zustimmung zu Gesetzen, der Steuerbewilligung, der Beschwerdeführung. An die Verfassungsurkunde schlossen sich zehn Edikte zur weitern Ausführung ihrer Grundsätze. Selbst Stein begrüsste die bayersche Verfassung als einen bedeutsamen Fortschritt auf der konstitutionellen Bahn [12].

Bald auf Bayern folgte der Grossherzog von Baden mit Verkündigung einer Verfassung am 22. August 1818, welche ebenfalls die wichtigsten Forderungen einer konstitutionellen Staatsordnung befriedigte und in ihren Grundsätzen über die Abgeordnetenwahl, Oeffentlichkeit der Verhandlungen, Verantwortlichkeit der Minister noch einfacher und klarer war, als die bayersche.

Die badische, wie die bayersche Verfassung waren einseitig von dem Landesherrn erlassene Konstitutionen.

Das entgegengesetzte Verfahren rief in Würtemberg die langwierigsten Streitigkeiten zwischen der Krone und den Volksvertretern hervor [13]. König Friedrich I., welcher 1805 die alte Landesverfassung einseitig umgestossen hatte (S. 291), sah sich 1815 durch den Drang der politischen Ereignisse und die Macht der öffentlichen Meinung genöthigt, an Wiederherstellung verfassungsmässiger Zustände zu denken, und berief deshalb eine Versammlung von Volksvertretern nach gewissen von ihm selbst bestimmten Kategorien aus dem ganzen Königreiche. Diese

---

König Max Joseph I., mit besonderer Beziehung auf die Entstehung der Verfassungsurkunde. B. I. Berlin 1854.

12) Stein's Urtheile über die bayerische Verfassung finden sich bei Pertz, B. V. S. 252, S. 278 ff.: »Nichts beweist besser«, schreibt er, »den wohlthätigen Einfluss von Einrichtungen dieser Art in Deutschland, als der Gang der in Bayern und Karlsruhe gebildeten; der Neuheit der Verhältnisse ungeachtet, ist die allgemeine Haltung gut und die Erfolge sind entweder geradezu wohlthätig gewesen oder haben wenigstens eine bessere Zukunft angezeigt.«

13) Ausführlich ist der würtembergische Verfassungskampf dargestellt von Gervinus, Geschichte des XIX. Jahrhunderts, B. II. S. 446—455, S. 620, S. 642, S. 647, kürzer, mit Angabe der Literatur, bei Mohl, würtembergisches Staatsrecht, B. I. S. 30—47. R. Köstlin, Wilhelm I. und die Entwickelung der würtembergischen Verfassung vor und unter seiner Regierung. Stuttgart 1839.

Ständeversammlung lehnte aber den königlichen Entwurf ab und hielt fest an der Auffassung, dass die 1805 unrechtmässig aufgehobene Verfassung noch vollständig rechtsbeständig sei und dass nur auf diesem Rechtsboden mit der Krone verhandelt werden könnte, eine Auffassung, die schon deshalb einseitig und undurchführbar war, da doch höchstens nur von einem Rechte Altwürtembergs, nicht der neuerworbenen Gebietstheile, auf die alte Landesverfassung die Rede sein konnte. Auf diesem formellen Rechtspunkte verharrte die Versammlung, auch den materiell freisinnigern und bessern Propositionen der Krone gegenüber [14], bis endlich unter König Wilhelm I., unter dem Drucke veränderter Zeitverhältnisse, die noch jetzt geltende würtembergische Verfassung vom 25. September 1819 durch endliche Vereinbarung festgestellt wurde.

Nach längern Verhandlungen kam auch in dem vierten grössern süddeutschen Rheinbundsstaate, im Grossherzogthume Hessen-Darmstadt, eine Repräsentativverfassung zu Stande, welche am 17. December 1820 zwar als eine Gewährung des Fürsten publicirt wurde, in der That aber ebenfalls eine vereinbarte Konstitution war [15].

Allein jetzt trat, unter dem Einflusse der Karlsbader Konferenzen und der Wiener Schlussakte [16], eine Stockung in der staatlichen Entwickelung Deutschlands ein. Seit dieser Zeit war die Stimmung in den regierenden Kreisen einer freiheitlicheren Ge-

---

14) Ueber die Rolle, welche der Staatsminister von Wangenheim in diesem Verfassungsstreite spielte, siehe Heinrich von Treitschke, historische und politische Aufsätze, vornehmlich zur neuesten deutschen Geschichte. Leipzig 1865. (Karl August von Wangenheim, S. 208—277.) Auch der Aufsatz desselben Verfassers über Ludwig Uhland kommt hier in Betracht, indem einige der schönsten Gedichte Uhland's diesem Verfassungsstreite ihren Ursprung verdanken.

15) K. E. Weiss, System des Verfassungsrechts des Grossherzogthums Hessen. S. 57 ff. P. J. Floret, historisch-kritische Darstellung der Verhandlungen der Ständeversammlung des Grossherzogth. Hessen in den Jahren 1820—21. Giessen 1822.

16) Nach Art. 54 der W. Schl.-A. sollte allerdings die B.-V. darüber wachen, dass in keinem deutschen Staate Art. 13 der B.-A. unerfüllt bliebe, allein da Art. 55 den souveränen Fürsten der Bundesstaaten es überliess, diese innere Landesangelegenheit, mit Berücksichtigung sowohl der früherhin gesetzlich bestandenen ständischen Rechte, als der gegenwärtig obwaltenden Verhältnisse, zu ordnen, so wurde doch das ganze Verfassungswerk lediglich wieder dem fürstlichen Ermessen anheimgestellt.

staltung des öffentlichen Lebens entschieden feindlich; besonders stellten sich die beiden Grossmächte dem konstitutionellen Staatsprincipe immer schroffer gegenüber. In mehreren Staaten blieb die bundesrechtliche Verpflichtung, wie sie Art. XIII. auferlegte, völlig unerfüllt; in andern glaubte man ihr mit blos berathenden Provinzialständen genügen zu können. Vor allem repräsentirte Oesterreich in den nächsten Decennien am entschiedensten und konsequentesten das Princip des unbedingten Stillstandes [17]. Wo noch Schattenbilder alter ständischer Vertretung vorhanden waren, liess man sie fortbestehen, wo Landstände neu eingerichtet wurden, hielt man sie in derselben machtlosen Scheinexistenz; sie mussten sich damit begnügen, die von der Provinz zu entrichtenden direkten Steuern zu repartiren und einzuheben und andere unbedeutende Verwaltungsgeschäfte vorzunehmen. Auf das staatliche Leben hatten sie nicht den geringsten Einfluss.

In Preussen hatte die tiefeingreifende Stein-Hardenbergische Gesetzgebung in der Befreiung des Bauernstandes, der Belebung des städtischen Gemeinwesens, der Herstellung staatsbürgerlicher Gleichheit, — ein Fundament gelegt, auf welchem, nach der Ansicht der grossen Staatsmänner jener Zeit, sich der erhabene Bau einer Reichsverfassung erheben sollte. Noch auf dem Wiener Kongresse hatte Preussen verfassungsmässige Rechte des Volkes und landständische Institutionen in freisinniger Weise vertreten (S. 301), noch am 22. Mai 1815 hatte der König »eine Repräsentation des Volkes und eine schriftliche Urkunde als Verfassung des preussischen Reiches« verheissen, noch am 17. Januar 1820 wurde in einem Edikte über die Regulirung der Staatsschulden ausgesprochen: »dass künftige Schulden nur mit Zuziehung und Gewährleistung der künftigen reichsständischen Versammlung kontrahirt werden sollten«. Allein nach langem Hin- und Herschwanken siegte endlich die kleinliche absolutistische Richtung über die grossen Ideen der

17) Springer, Geschichte Oesterreichs seit den Wiener Verträgen. B. I. 1863. Oesterreich im Staatswörterbuch. B. VII. S. 477—646. Die österreichischen Staatszustände nach dem Kriege sind vortrefflich dargestellt bei Gervinus, Geschichte des XIX. Jahrh. B. I. S. 413, über die Kläglichkeit der landständischen Verhältnisse vergl. besonders S. 469 ff. Die auf die landständischen Verfassungen bezüglichen Urkunden stehen bei G. v. Meyer, *Corp. Constitutionum Germ.* 1845. S. 103—150.

Freiheitskriege, deren letzte Vertreter aus dem Ministerium entfernt wurden. Die österreichischen Einwirkungen trieben zu den provinzialständischen Institutionen von 1823[18], deren völlig ungenügendes Wesen schon Wilhelm v. Humboldt mit staatsmännischer Meisterschaft dargelegt hatte[19]. Wenn in Preussen die Provinzialstände auch, als politische Vorschule des Volkes, nicht ohne Bedeutung waren, so konnten sie wenigstens nimmer das bewirken, was einst Stein mit einer preussischen Reichsverfassung bezweckt hatte, dem lose und neu zusammengefügten preussischen Staate den Charakter einer einheitlichen Macht, dem preussischen Volke einen erhöhten staatlichen Gemeingeist und damit die geistige Führerschaft in der staatlichen Entwickelung Deutschlands zu geben.

§. 117.

II. Die deutschen Staaten von 1830—1848.

Seit den zwanziger Jahren gerieth die Verfassungsentwickelung der einzelnen deutschen Staaten in einen völligen Stillstand, welcher bis zum Ausbruche der französischen Julirevolution im J. 1830 dauerte. Diese gab dem öffentlichen Leben in Deutschland einen neuen Anstoss, wenn auch die Schwingungen dieser grossen Bewegung auf die verschiedenen Staaten sehr verschieden einwirkten. Kaum merklich war ihr Einfluss auf die beiden östlichen Grossmächte mit ihrer machtvollen Regierungsgewalt. Ebensowenig übte sie einen umgestaltenden Einfluss auf diejenigen deutschen Staaten, wo bereits die bürgerlichen und politischen Rechte der Unterthanen, dem Landesherrn gegenüber, durch eine Verfassungsurkunde gewahrt und die wesentlichsten Forderungen der konstitutionellen Staatsordnung verwirklicht waren. Tief eingreifend wirkte diese, ganz Europa durchzuckende Bewegung nur auf diejenigen mittleren und kleineren

---

18) Die Verordnung über die zu bildende Repräsentation des Volkes vom 22. Mai 1815 und das allgemeine, sowie die speciellen Provinziallandtagsgesetze von 1823, finden sich bei G. v. Meyer, *Corp. constit. Germ.* S. 201 ff. Alle auf die landständischen Verhältnisse bezüglichen Gesetze und Verordnungen sind am vollständigsten zusammengestellt von K. W. von Lancizolle, Rechtsquellen für die gegenwärtige landständische Verfassung in Preussen. Berlin 1847.

19) Denkschrift vom 29 [illegible] Dahlmann, Politik. S. 175 ff.

deutschen Staaten ein, welche seit 1815 in ihrer Verfassungsentwickelung weit hinter der Zeit, in erstorbenen mittelalterigen Zuständen, zurückgeblieben waren. Aber abgesehen von einigen kleinen Emeuten und vereinzelten Phantasien überspannter Köpfe, war auch jetzt die Stimmung im deutschen Volke nirgends eine revolutionäre. Man verlangte nur einen festen Rechtszustand, Abschaffung schreiender Missbräuche und eine geordnete aktive Theilnahme der Volksvertretung am Staatsleben. Das Ereigniss der Julirevolution war nur der äussere Anstoss, nicht das leitende Princip dieser staatlichen Umgestaltungen. Nirgends wurden in den neuen Verfassungen der dreissiger Jahre jene abstrakten Grundsätze der Theilung der Gewalten, der Volkssouveränetät, der Vertragstheorie durchgeführt; vielmehr wurde überall das monarchische Princip gewahrt, die noch irgend lebendigen aristokratischen und ständischen Verhältnisse berücksichtigt und an die vorhandenen historischen Bestände in ächt deutscher Weise angeknüpft.

In Kurhessen hatten die alten wirren Zustände seit 1816 ununterbrochen fortgedauert. Trotz der in dem Staats- und Hausgesetze festgestellten Bestimmung einer ständischen Vertretung, war auch, unter dem neuen Kurfürsten Wilhelm II., kein Landtag einberufen, vielmehr die Staatsgewalt im Geiste absoluter Willkühr gehandhabt worden. Als aber die Stürme von 1830 hereinbrachen, bewilligte der Kurfürst am 13. September die Berufung der Landstände, die, in Verbindung mit Abgeordneten der neu erworbenen Gebietstheile, im Oktober 1830 zusammentraten. Diesen wurde von Seiten der Regierung ein Verfassungsentwurf vorgelegt [1], welcher nach mehreren Modifikationen genehmigt und am 5. Januar 1831, im vollsten Einverständnisse zwischen dem Fürsten und der Landesvertretung, als Verfassungsurkunde feierlich verkündigt wurde. Für eine Pärskammer war in dem kleinen Lande kein Material vorhanden, aber dem aristokratischen Elemente wurde in der Ständekammer ein bedeutendes Gewicht eingeräumt. Grundgesetzliche Feststellung der Prärogative des Für-

1) Ueber die Entstehungsgeschichte der hessischen Verfassung vergl. Wippermann, Kurhessen seit den Freiheitskriegen, S. 204—266. Der den Ständen vorgelegte Verfassungsentwurf rührte von dem Generalsekretär des Ministeriums Eggena her; von ständischer Seite hatte der Prof. Sylvester Jordan den grössten Einfluss auf die Ausbildung der Verfassungsurkunde.

sten, wie der bürgerlichen und politischen Rechte der Unterthanen, Theilnahme der Volksvertretung an der Gesetzgebung und der Regulirung des Staatshaushaltes, Steuerbewilligungsrecht, volle Unabhängigkeit der Rechtspflege, Mitwirkung verantwortlicher Minister bei der Ausübung der Regierungsrechte, — sind die Grundzüge dieser Verfassungsurkunde, deren freisinnige, aber massvolle Bestimmungen wahrlich nicht das beispiellose Unglück dieses Landes und seines treuen, ächt konservativen Volksstammes verschuldet haben.

Auch im Königreiche Sachsen wurden in dieser Zeit die gerechten Anforderungen der überwiegenden Mehrzahl der Staatsbürger lauter, welche, nach der veralteten ständischen Ordnung, von jedem Einflusse auf die öffentlichen Angelegenheiten ausgeschlossen waren (S. 346). Selbst in den privilegirten Ständen kam man immer mehr zur Einsicht, »dass Modifikationen und Zusätze allein nicht hinreichen würden, den organischen Mängeln der Landtagsverfassung abzuhelfen«, sondern dass ein völliger Neubau, wenn auch gegründet auf die vorhandenen historischen Fundamente und die gegebenen Landesverhältnisse, dringend nothwendig sei. So wurde nach reiflichen Berathungen mit den noch einmal versammelten alten Ständen der Entwurf einer Verfassung auf konstitutionellen Grundlagen angenommen und am 4. September 1831 als Landesgesetz verkündigt[2]. Durch diese Verfassung kam in das Staatsleben Sachsens ein vollständiger Umschwung. Die hinter andern Ländern vielfach zurückgebliebene Gesetzgebung entwickelte jetzt, unter Lindenau's freisinnigem Ministerium, eine vorher nie gesehene Thätigkeit für Beseitigung eingerosteter Missbräuche und Anbahnung eines besonnenen staatlichen Fortschritts.

Auch im Königreiche Hannover war es bis auf diese Zeit ganz beim Alten geblieben (S. 344). Acht Provinzialständeversammlungen tagten neben dem allgemeinen Landtage. In diesen unförmlichen

2) Friedrich Bülau, in seiner Darstellung der Verfassung und Verwaltung des Königreichs Sachsen, Leipzig 1833, sagt S. 31: »Die neue Verfassung ist auf dem verfassungsmässigen Wege des Vertrages entstanden. Sie ist kein erzwungenes Kind revolutionären Strebens, das sich losreisst von Geschichte und Verfassung und in seinem Ursprunge das Kainszeichen der Gesetzwidrigkeit trägt, aber sie ist auch kein aufgedrungenes, nach der einseitigen Richtung des Gebers gemodeltes Geschenk, sie ist eine mit den verfassungsmässigen Ständen des Landes, verabschiedete, also paktirte Verfassung.«

Körpern, deren Recht kein Gesetz genau bestimmte, hatte der Adel völlig die Oberhand, welcher auch, in Abwesenheit des »unsichtbaren Königs«, alle höhern Staatsämter thatsächlich zum Monopol gemacht hatte und so den Staat oligarchisch beherrschte und ausbeutete. Solche Zustände riefen endlich sogar in diesem konservativen niedersächsischen Stamme eine gährende Unzufriedenheit wach. Bedenkliche weitverbreitete Symptome dieser Stimmung gaben auch hier den äussern Anstoss zu einer staatlichen Neugestaltung, welche durch die Thronbesteigung des wohlwollenden Königs Wilhelm's IV. von Grossbritannien und Hannover ermöglicht wurde. Unter behutsamer Schonung aller bestehenden Verhältnisse und Interessen, kam die massvolle Reform des Staatsgrundgesetzes vom 26. September 1833 zu Stande, welches zwar dem abstrakten Liberalismus wegen seiner konservativen Grundsätze, insbesondere wegen der beschränkten ständischen Befugnisse, wenig genügte, aber das hohe Verdienst hatte, Hannover aus den verworrenen Zuständen einer provinziellen Adelsoligarchie zuerst in eine neue Staatsordnung überzuleiten[3]. Von nun an war die Staatseinheit gegründet, denn die Provinzialstände waren jetzt dem allgemeinen Landtage untergeordnet. Durch die Kassenvereinigung wurde zuerst ein einheitlicher geordneter Staatshaushalt möglich. Der bis dahin eximirte Rittergutsbesitzer wurde nun zum mitverpflichteten Gemeindemitgliede. Zugleich gewährte die gesetzlich erleichterte Ablösung der bäuerlichen Lasten die Aussicht, dass allmählich in dem befreiten Bauernstande ein neues selbstständiges politisches Element heranwachsen werde.

Neben den wichtigen Grundgesetzen dieser drei grössern Staaten sind aus dieser Periode noch zu erwähnen das umfassende sachsen-altenburgische Grundgesetz vom 29. April 1831 und die neue Landschaftsordnung für das Herzogthum Braunschweig vom 12. Oktober 1832[4].

---

3) Ueber Dahlmann's Einfluss auf die Errichtung des Staatsgrundgesetzes vergl. besonders H. von Treitschke a. a. O. S. 384 ff. in dem Aufsatze: F. C. Dahlmann, S. 356—443. Unter den Männern, welche dies unförmliche Gewirr von Ständen und Provinzen zu Einem Staate verschmolzen, steht Dahlmann in erster Reihe. Sein Wahlspruch bei diesem Verfassungswerke war: »Man muss der Erhaltung den Vorzug geben, selbst vor der Verbesserung, weil Erhaltung zugleich Bedingung der Verbesserung ist«.

4) Auch erhielten in dieser Zeit die Herzogthümer Schleswig und

Aber bald auf diese Erregung des politischen Lebens, welche sich in der starken Produktivität der staatsrechtlichen Gesetzgebung ausspricht, folgte wieder eine Zeit der Reaktion in den regierenden Kreisen, der Abspannung in den Völkern. Der Bundesbeschluss vom 28. Juni 1832 und die Wiener Ministerialkonferenzen von 1834 zeigten bald, von welchem Geiste der Feindschaft gegen die konstitutionelle Staatsordnung die Regierungen beseelt waren und wie wenig sich selbst die freisinnigern unter ihnen dem absolutistischen Drucke der Metternich'schen Kabinetspolitik zu entziehen wussten. Der schlimmste Ausdruck dieser Richtung war aber die oben besprochene Inkompetenzerklärung bei dem hannöverischen Verfassungsbruche im J. 1837[5].

Mit dem Staatsstreiche in Hannover hatte die Willkühr ihren Höhepunkt erreicht. Bald sollte in der deutschen Staatsentwickelung eine Wendung zum Bessern eintreten.

Mit der Thronbesteigung König Friedrich Wilhelm's IV. am 7. Juni 1840 kam ein neuer Impuls in das preussische Staatsleben, welcher auf ganz Deutschland zurückwirkte. Das preussische Volk erinnerte sich lebhafter als je an die Verheissungen vom 22. Mai 1815. In den einzelnen Provinziallandtagen beantragten die Stände »die Ausführung der Verheissung einer Landesrepräsentation«. Wenn hierauf die Krone zunächst ablehnend antwortete, so wurden doch bereits durch die Verordnungen vom 21. Juni 1842[6] »die vereinigten ständischen Ausschüsse« ins Leben gerufen, welche »als Vereinigungspunkt zur Ausgleichung abweichender Interessen« dienen und »den ständischen Beirath der einzelnen Provinzen durch ein Element der Einheit ergänzen sollten.«[7] Ganz unerwartet erschien hierauf das königliche Patent vom 3. Februar 1847, die stän-

Holstein ihre Provinzialstände, durch Gesetz vom 28. Mai 1831 und durch Verordnung vom 15. Mai 1834, welche bis zum J. 1848 fortbestanden.

5) Die gründlichste und ausführlichste Besprechung der hannöverischen Verfassungsangelegenheit, insbesondere auch der Bestimmungen des Staatsgrundgesetzes giebt Reyscher, hannöverische Verfassungsfragen. Zeitschr. für deutsches Recht, B. II. S. 1—176.

6) C. W. von Lancizolle, Rechtsquellen für die gegenwärtige landständische Verfassung in Preussen. Berlin 1847.

7) In Folge dieser Verordnungen wurden die vereinigten Ausschüsse durch Kab.-O. vom 19. August 1842 auf den 18. Oktober 1842 nach Berlin einberufen.

dischen Einrichtungen betreffend[8], welches das erste Fundament für die weitere Entwickelung reichsständischer Verfassung in Preussen zu legen bestimmt war. Auf Grundlage dieser Verordnung tagte der vereinigte preussische Landtag zum erstenmal in Berlin vom 11. April — 26. Juni 1847; er bestand aus der Vereinigung der acht Provinziallandtage zu Einer Versammlung und war in zwei Kurien getheilt, die Herrnkurie und die Ständekurie. Obgleich dem vereinigten Landtage nur das bescheidenste Mass von Rechten, ja nicht einmal die Periodicität bewilligt worden war, so erhob sich dieser Landtag durch seine würdevolle Haltung, seine moralische Autorität und die Fülle staatsmännischer Talente[9] wahrhaft zum ersten preussischen Reichstage, ja zur bedeutsamsten parlamentarischen Versammlung Deutschlands, deren Einfluss auf unsere staatliche Fortentwickelung nicht unterschätzt werden darf.

§. 118.

III. Die deutschen Staaten von 1848 bis auf die Gegenwart.

Der gewaltige Stoss der französischen Februarrevolution, welcher den Bundestag umstürzte, wirkte auch auf die Verfassungsentwickelung der einzelnen deutschen Staaten tief umgestaltend ein. Während aber alle Bundesreformbestrebungen jener Zeit völlig scheiterten, sind viele staatlichen Principien jener Periode so tief in den Verfassungsbestand der einzelnen Staaten hineingewachsen, dass die darauf folgende Reaktionszeit sie durchgängig zu beseitigen nicht mehr im Stande war.

Zwar blieb in Deutschland »die Revolution vor den Thronen stehen«; aber der Bestand des deutschmonarchischen Staatsrechts wurde überall wesentlich alterirt. War bis jetzt überall, besonders von Seiten der Bundesgewalt, das s. g. monarchische

8) Alle hierauf bezüglichen Dokumente befinden sich bei Lancizolle a. a. O. S. 234 ff. Die wichtigste auf den vereinigten Landtag bezügliche Literatur ist angegeben bei Rönne, Staatsrecht der preussischen Monarchie. B. I. §. 7.

9) Damals lernte Deutschland zuerst die Namen eines Vincke, Hansemann, Beckerath, Camphausen, Milde, Auerswald, Schwerin, Grabow kennen. R. Haym, Reden und Redner des ersten vereinigten Landtags. Berlin 1847—1848. Vergl. auch die sehr übersichtliche »Geschichte des ersten preussischen Reichstags« von Karl Biedermann. Leipzig 1847.

Princip vor allem betont worden, so stellte man jetzt die s. g. Volksrechte an die Spitze der Verfassungen. Die Frankfurter Grundrechte mit ihren weitgehenden abstrakten Principien gingen zum grossen Theile in die einzelnen Landesverfassungen über.

Ueberall rief die Furcht vor der lange geübten polizeilichen Willkühr der vergangenen Periode das Streben hervor, die Regierungsgewalt in möglichst enge Schranken einzuschliessen, dagegen die Freiheit des Individuums aufs Höchste zu steigern. Die Saat, welche die Regierungen seit den Zeiten der Karlsbader Konferenzen in so reichem Masse ausgestreut hatten, ging jetzt auf einmal wuchernd auf in dem Misstrauen der Völker, der politischen Unreife und dem Unverstande der entfesselten Massen [1].

Diese Erscheinungen traten gerade da am furchtbarsten hervor, wo der Absolutismus jeden geistigen Aufschwung schonungslos unterdrückt, alle politischen Ideen als Kontrebande verpönt und das Volk in der vollsten Unmündigkeit zurückgehalten hatte. So offenbarte sich die ganze Fäulniss dieser Zustände am schlimmsten in Oesterreich. Dort brach das ganze alte Regiment und die Herrschaft jenes allmächtigen Ministers, welcher durch seine Kongresse Europa ein Menschenalter hindurch beherrscht hatte, vor einigen unreifen jugendlichen Demonstrationen und einem Wiener Strassentumulte zusammen [2].

In jenem wunderbar zusammengefügten Staatsbau der österreichischen Monarchie, wo die verschiedensten Nationalitäten und Kulturstufen nur durch die Dynastie zu einer grossartigen Einheit verbunden waren, wo seit Jahrhunderten mit der ganzen Unbeweglichkeit spanisch-habsburgischer Ueberlieferung regiert worden war, begann jetzt, unter furchtbaren revolutionären Zuckungen, ein unreifes Experimentiren mit Verfas-

1) L. K. Aegidi charakterisirt das Verhältniss zwischen 1819 und 1848 so: »Was unstreitig Vernünftiges an den Bestrebungen unserer jüngsten Vergangenheit war, mischte sich mit Unvernunft aus keinem andern Grunde, als weil das Jahr 1848 an ein anderes Jahr nothgedrungen anknüpft, an das Jahr 1819, welches wir — und zwar aus Schonung — das tolle Jahr dieses Jahrhunderts nennen wollen.«

2) Ueber die österreichische Revolution vergl. besonders die Aufsätze »Oesterreich und Ungarn« in Brockhaus' Gegenwart (Hartig); Genesis der Revolution in Oesterreich im J. 1848. 3. Aufl. Leipzig 1861. Adolf Beers Art. Oesterreich im Staatswörterbuch. Bd. VII. S. 556 ff.

sungen. Diese sollten in einem bunten Völkergemisch, wo selbst die ersten Anfänge staatlicher und kommunaler Freiheit fehlten, alle Forderungen der abstrakten konstitutionellen Theorie auf einmal verwirklichen. Eine von Kaiser Ferdinand I., nach Sturz des alten Regierungssystems, am 25. April 1848 nach dem Muster der belgischen entworfene Verfassungsurkunde kam gar nicht zur Ausführung. Der s. g. verfassungsgebende Reichstag zu Kremsier stellte vielmehr einen andern Verfassungsentwurf auf. Ehe derselbe aber noch zur Annahme gelangte, erfolgte die Auflösung jenes Reichstages und Kaiser Franz Joseph I. oktroyirte »die Reichsverfassung für das Kaiserthum Oesterreich vom 4. März 1849,« unter Vernichtung der provinziellen Selbstständigkeit der einzelnen Länder des Kaisserreichs. Allein diese Verfassung wurde durch kaiserliches Patent vom 31. Decbr. 1851 wieder beseitigt und damit die ganze konstitutionelle Staatsform aufgehoben. Oesterreich war seitdem wieder ein absoluter Staat; doch wurden gewisse staatsrechtliche Grundsätze ausdrücklich sanktionirt und an der Reform Oesterreichs, im Sinne des modernen Einheitsstaates, fortgearbeitet. Die neuesten Verfassungsgesetze[3], welche die Durchführung einer einheitlichen konstitutionellen Reichsverfassung bezwecken, sind das kaiserliche Patent nebst 4 Landesstatuten vom 20. Oktober 1860, die Verfügung die Wahlen betreffend vom 5. Januar 1861, das Patent über Verfassung des Reichsraths nebst 15 Landesstatuten vom 26. Februar 1861.

Diese neueste Verfassung Oesterreichs[4] sucht, nicht ohne staatsmännisches Geschick, die schwierigste politische Aufgabe zu lösen, welche darin besteht, das centrale Element und die provinziellen Ansprüche der einzelnen Länder gleichmässig zu befriedigen und dem, aus den verschiedensten Nationalitäten zusammengesetzten Staatskörper ein einheitliches konstitutionelles Staatsleben einzuhauchen. So lange aber noch ganze grosse Völker und Länder der Monarchie den Eintritt in den »gesammten Reichsrath« verweigern und somit dieser Verfassung ihre Zu-

3) Die neuesten österreichischen Verfassungsgesetze stehen bei H. A. Zachariä, deutsche Verfassungsgesetze der Gegenwart. II. Forts. Gött. 1862. (S. 1—40.)

4) Die Seele dieser ganzen Verfassungsreformen war A. v. Schmerling, welcher am 13. Dec. 1860 das Staatsministerium übernahm.

stimmung versagen, ist dieselbe nur als ein vorläufiger Versuch, nicht als ein fertiges Werk anzusehen. Immerhin wird aber jede wirklich praktisch durchgeführte konstitutionelle Gesammtverfassung Oesterreichs, welche die weit überwiegenden fremden nationalen Bestandtheile hereinzieht, einen mehr kosmopolitisch-europäischen, als deutschen Charakter annehmen und eine Sonderstellung in der deutschen Staatsentwickelung beanspruchen müssen. —

In Preussen wurde durch die Märzrevolution die weitere Ausbildung des vereinigten Landtages unterbrochen[5]. Derselbe wurde noch einmal im April 1848 in Berlin zusammenberufen. Mit seiner Zustimmung wurde »eine Versammlung zur Vereinbarung der preussischen Staatsverfassung« berufen, ohne erste Kammer, auf der damals beliebten »breitesten demokratischen Grundlage«, nach dem Urwahlgesetze vom 8. April 1848. Diese Versammlung trat am 22. Mai in Berlin zusammen und liess, unter Beiseitelegung des Regierungsentwurfs, von einer Kommission von 24 Mitgliedern, einen neuen Verfassungsentwurf ausarbeiten, von welchem jedoch nur die Eingangsformel und die vier ersten Artikel zur Annahme gelangten; denn die Krone fand sich bewogen, diese, vielfach von Tumulten beunruhigte Versammlung durch Botschaft vom 9. November nach Brandenburg zu verlegen und dieselbe bis zum 27. November zu vertagen. Als auch dies zu keiner Verständigung führte, sah sich die Krone veranlasst, unter Beseitigung des Vereinbarungsprincips, die Verfassungsurkunde vom 5. December 1848 zu oktroyiren nebst dem Wahlgesetze für die erste und zweite Kammer, unter Vorbehalt der Revision. Das Wahlgesetz für die erste Kammer bestimmt einen mässigen Census, das für die zweite Kammer hält das Kopfzahlsystem fest. Die zur Revision bestimmten neuen Kammern wurden am 26. Februar 1849 eröffnet[6]; am 27. April 1849 erfolgte die Auflösung und die Oktroyirung eines neuen Wahlgesetzes, unter Zugrundelegung des bekannten Dreiklassensystems.

---

5) Für die Geschichte der preussischen Verfassung ist besonders zu vergleichen Rönne's Staatsrecht, B. I. §. 8 ff.; dort ist auch die einschlagende Literatur angegeben.

6) Ueber die Thätigkeit der revidirenden Kammern vergleiche Ferdinand Fischer, Geschichte der preussischen Kammern. Berlin 1849.

Diese neuen Kammern traten am 7. August 1849 zusammen. Mit ihnen wurde nach langen und schwierigen Verhandlungen die Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850 festgestellt und am 6. Februar vom Könige und von den Kammern feierlich beschworen; sie bildet, mit manchen wichtigen Abänderungen und Ergänzungsgesetzen, unter denen besonders das Gesetz vom 7. Mai 1853 nebst Verordnung vom 12. Oktober 1854 über die Zusammensetzung des Herrenhauses hervorzuheben ist, das jetzt gültige Staatgrundgesetz der preussischen Monarchie[7]. Mag diese Verfassung mannigfach an Unfertigkeiten und Inkonsequenzen leiden, in denen man auf den ersten Blick den Ausdruck zweier, mit sich kämpfenden Zeitströmungen erkennt, so muss sie doch für Preussen der feste Punkt, der unzweifelhaft gesetzliche Boden für die verschiedensten Parteibestrebungen bleiben; für Deutschland aber muss es als die wichtigste Errungenschaft jener stürmischen Zeit gelten, dass Preussen, freilich unter den schmerzlichen Geburtswehen des J. 1848 und im fortdauernden Kampfe mit zähen Widerstandskräften, dennoch durch seine Verfassungsurkunde vom 31. Januar 1850 in die Reihe der konstitutionellen Staaten eingetreten ist. Dadurch ist dem deutschen Volke zum erstenmale die Möglichkeit gegeben, in einem wesentlich deutschen Grossstaate, das konstitutionelle Staatsprincip in eigenthümlich deutscher Weise, im grossen Style zu verwirklichen.

Weniger wichtig sind die Veränderungen, welche das Jahr 1848 in den Verfassungen der ältern konstitutionellen Staaten, meist in sehr radikalem Geiste, herbeiführte, indem sie fast überall schnell wieder beseitigt worden sind. In Bayern, Sachsen, Würtemberg, Baden und Hessen-Darmstadt bestehen die oben erwähnten konstitutionellen Verfassungen, mit einigen Veränderungen, noch in voller Kraft. Grösser waren die Umgestaltungen in Hannover, wo König Ernst August, nach Umsturz des Staatsgrundgesetzes, sein Landesverfassungsgesetz vom 6. August 1840 oktroyirt hatte. Unter strengster Einhaltung aller verfassungsmässigen Formen[8]

7) Ludwig von Rönne, die Verfassungsurkunde des preussischen Staats vom 31. Januar 1850. 3. Aufl. Berlin 1859.

8) Dies war hier besonders schwierig wegen des §. 180. des Landesverfassungsgesetzes, welcher jede Verfassungsänderung davon abhängig macht, dass

kam hier das Verfassungsgesetz vom 5. Septbr. 1848 zu Stande, welches wesentlich an das Staatsgrundgesetz von 1833 anknüpfte, mannigfach aber auch über dessen Bestimmungen hinausging.

Ein wahres Chaos von Verwirrung und staatlicher Zerrüttung zeigte sich aber in vielen Kleinstaaten, besonders in denjenigen, wo bis dahin eine völlige staatliche Indolenz geherrscht hatte. In diesen Ländchen, welche meist wie Patrimonialherrschaften verwaltet worden waren, in denen gewöhnlich nur eine kleine Residenzstadt mit einer völlig abhängigen Bevölkerung einigermassen das städtische Element vertrat, während das Land zum grossen Theile landesfürstliche Domäne war, traten in dieser Zeit konstituirende Versammlungen zusammen, welche die abstrakten naturrechtlichen Grundsätze der Rousseau'schen Staatslehre hier schnurstracks ins Leben führen sollten. »Die Republik mit einem erblichen Präsidenten« oder die s. g. demokratische Monarchie auf breitester Grundlage war das Ideal dieser Staatskünstler, welche mit einer wahrhaft kindischen Unreife staatsrechtlicher Begriffe meist noch ein gutes Stück partikularistischer Selbstsucht verbanden. Wenn man in Dessau, Sondershausen und anderwärts kühn proklamirte: »die Regierungsform ist die demokratisch-monarchische« (§. 4. der dessauischen Verfassung), »alle Gewalten gehen vom Volke aus« (§. 5), so glaubte man damit »den festen Grundstein für die Freiheit der Völker gelegt und das wahre Glück aller Staatsgenossen für alle Zukunft gesichert zu haben.« Diese Verfassungsexperimente des Jahres 1848[9] mit ihren radikal-demokratischen Principien, für deren Verwirklichung geradezu alle Grundbedingungen im Lande und der Bevölkerung fehlten, sind als der Höhepunkt jener Unklarheit und Begriffsverwirrung zu betrachten, welche nun einmal mit zur Signatur des Jahres 1848 gehört.

---

ein ständischer Beschluss entweder in der schliesslichen Abstimmung einhellig gefasst oder in zwei nacheinander folgenden Landtagen jedesmal von wenigstens $^2/_3$ der anwesenden Mitglieder jeder Kammer in schliesslicher Abstimmung genehmigt werde. Dieser §. 180. wurde zuvor durch einhelligen Beschluss ausser Kraft gesetzt.

9) Viele dieser Verfassungsgesetze stehen bei A. Rauch, Parlamentarisches Taschenbuch. Erlangen 1848.

Bald legte sich der hochgehende Strom der Volksbewegung. Auf die unnatürliche Erregung folgte im Volke tiefe politische Abspannung, bei den Regierungen auf die Zeit der weitgehendsten Concessionen die heftigste und ungeduldigste Reaktionsperiode, deren Absicht dahin ging, unter Beseitigung »aller Märzerrungenschaften« den staatsrechtlichen Zustand vollständig zu restauriren, wie er vor dem J. 1848 bestanden hatte. Allerdings that eine Revision der Gesetzgebung, insbesondere der Verfassungen des J. 1848 vielfach noth; aber auch das Verfahren der wieder zur Kraft gekommenen Regierungen war jetzt vielfach ein hastiges, leidenschaftliches, rechtsverletzendes.

Materiell genommen waren keineswegs alle legislativen Neugestaltungen des J. 1848 übereilt und ungesund. Viele jener Gesetze begründeten wirklich einen längstgebotenen Fortschritt im staatlichen, socialen und wirthschaftlichen Leben des Volkes, so die Beseitigung der Frohnden, des Jagdregals, der Patrimonialgerichte, die erleichterte Ablösung der bäuerlichen Lasten, die Trennung von Justiz und Verwaltung, die Aufhebung der Censur, die grössere Selbstständigkeit der Gemeinden, die stärkere Garantie der persönlichen Freiheit gegen polizeiliche Willkühr u. s. w. Trotzdem wurden viele dieser wirklich erspriesslichen Grundsätze, oft nur wegen ihres Ursprunges, durch den blinden Eifer der Reaktionsperiode über den Haufen geworfen. Die Wiederherstellung der vormärzlichen Zustände war oft ein wahrer Rückschritt, eine Rückkehr zu völlig veralteten, unzeitgemässen Institutionen[10]. Noch schlimmer waren aber die formellen Rechtsverletzungen, deren sich manche Regierungen bei der Aufhebung der Verfassungen und Gesetze des Jahres 1848 schuldig machten. Die meisten dieser Verfassungen und Gesetze waren in formell rechtsgültiger Weise zu Stande gekommen, d. h. unter Zustimmung des Regenten und der bestehenden landständischen Vertretungen. Wollten die Regierungen nun wahrhaft konservativ und legitim zu Werke gehen, so durften sie diese Verfassungen auch nur auf verfassungsmässigem Wege abändern, insbesondere von denjenigen radikalen Auswüchsen und extremen Bestimmungen befreien, welche mit einem gesunden Staatsleben

10) So wurde z. B. in Mecklenburg, infolge des Freienwalder Schiedsrichterspruches vom 12. Sept. 1850, das Staatsgrundgesetz vom 10. Okt. 1849 aufgehoben und der ganze alte Zustand wiederhergestellt.

unverträglich sind. Bei der völlig veränderten Stimmung des Volkes, bei den vielen legalen Mitteln der Einwirkung, welche jeder Regierung zu Gebote stehen, war, mit Ausdauer und ruhiger Konsequenz, eine Revision auf legitimem Wege überall zu erreichen, wo eine Regierung ihrem Volke mit gutem Willen entgegen kam. Durch Einhaltung des gesetzlichen Weges haben allerdings nicht wenige Regierungen sich das Vertrauen ihres Volkes erhalten und die so werthvolle Kontinuität des Rechtszustandes behauptet, wie dies z. B. in Sachsen-Weimar, Koburg-Gotha, Oldenburg, Braunschweig geschehen ist. Gewiss haben diese Regierungen in hohem Grade an Vertrauen und Achtung gewonnen und für die so nothwendige Stärkung des Rechtsbewusstseins im Volke mehr gethan, als jene Verehrer der Staatsstreiche und Ordonnanzen, welche der Ansicht waren: »dass diese, durch den revolutionären Zeitgeist ins Leben gerufenen Zwischenzustände, trotz ihrer vermeintlichen Rechtsformen, auf die Ehre einer in verfassungsmässiger Wirksamkeit stehenden Verfassung keinen Anspruch machen könnten.« Durch derartige Willkührlichkeiten ist das wahrhaft konservative Princip in vielen Staaten schwerer verletzt worden, als durch die vorausgegangenen Extravaganzen des Jahres 1848.

Am schlimmsten war es, dass man sich des reaktivirten Bundestags bediente, um Verfassungen und Gesetze durch ein Diktat von Frankfurt zu beseitigen, wenn man deren verfassungsmässige Revision nicht, sogleich beim ersten Anlaufe, durchsetzen konnte. Man legte bei diesem Verfahren der Bundesgewalt eine wahrhaft autokratische Machtvollkommenheit, eine *plenitudo potestatis* bei, welche den Fundamentalsätzen des Bundesrechts schnurstracks widersprach. Bei dem Mangel aller positiven bundesrechtlichen Normen über die Grundlagen einer deutschen Landesverfassung war es jetzt völlig der willkührlichen Interpretation überlassen, welche Grundsätze einer Verfassung man für bundeswidrig erklären wollte; ja man ging so weit, durch einen Gewaltstreich ganze Verfassungen wegen einzelner, darin befindlicher, angeblich bundeswidriger Bestimmungen umzustürzen. Das schlimmste Beispiel dieser reaktivirten Bundesthätigkeit bietet uns Kurhessen, wo die B.-V. durch B.-B. vom 27. März 1852 die Verfassungsurkunde vom 5. Januar 1831 »in ihrem wesentlichen, jedoch von dem übrigen nicht wohl zu trennenden Inhalte«, als

mit den Grundgesetzen des Bundes nicht vereinbar [11], ausser Wirksamkeit setzte und den Kurfürsten aufforderte, »eine den Verhandlungen der Bundeskommission entsprechende Verfassung ohne Zögerung als Gesetz zu publiciren«.

Schon am 13. April 1852 verkündete die kurfürstliche Regierung, ermächtigt durch den B.-B. vom 27. März, eine s. g. Verfassungsurkunde, welche aber niemals die Zustimmung irgend einer hessischen Volksvertretung erlangen konnte; ebenso erging es einer andern, von Seiten der kurfürstlichen Regierung vorgelegten Verfassung vom 30. Mai 1860; selbst die auf Grund eines, von neuem oktroyirten Wahlgesetzes vom 30. Mai 1860 berufenen Ständeversammlungen erklärten sich, trotz verschiedener Auflösungen, immer wieder für inkompetent und verlangten die Wiederherstellung der alten, rechtswidrig beseitigten Verfassung vom 5. Januar 1831. Bald darauf stellte die badische Regierung am 4. Juli 1861 den Antrag: »die Verfassung vom 5. Januar 1831, sammt den in den J. 1848 und 1849 gegebenen Erläuterungen und Abänderungen und dem Wahlgesetze von 1849, im Ganzen und namentlich in Bezug auf die zu berufende Landesvertretung, als rechtskräftig und in Wirksamkeit bestehend zu betrachten« [12]. Diesen Antrag nahmen dann Oesterreich und Preussen am 8. März 1862 wieder auf und sein Inhalt wurde am 24. Mai 1862 zum Bundesbeschlusse erhoben, worauf durch landesherrliche Verkündigung vom 21. Juni 1862 die Verfassung vom 5. Januar 1831 nebst den abändernden Gesetzen von 1848 und 1849 wieder ins Leben gerufen wurde [13]. Es muss dieser B.-B.

---

11) Solche Bundeswidrigkeiten sind aber niemals nachgewiesen worden. Der erste Kenner des deutschen Bundesrechts, H. A. Zachariä, sagt mit vollem Rechte: »Die Behauptung von den vielen Bundeswidrigkeiten der kurhessischen Verfassung von 1831 ist in ihrer völligen Bodenlosigkeit ans Licht getreten. Der B.-B. vom 24. Mai bezeichnet ausdrücklich nur eine Verletzung des Bundesrechts und diese trifft blos das Wahlgesetz vom 5. April 1849, insofern es die bundesrechtlich verbürgten Standschaftsrechte der Mediatisirten und der Reichsritterschaft ignorirte. — Eine Verletzung des monarchischen Princips in der Fassung des Art. 57. der W. Schl.-A., eine bundeswidrige Theilung der Gewalten, ein Hinderniss in der Erfüllung der Bundespflichten vermögen wir in keiner ihrer Bestimmungen zu erkennen.«

12) Die Erklärung der badischen Regierung findet sich im Staatsarchiv, B. I. 1861. No. 34. S. 93. Meisterhaft ist auch die Denkschrift des grossherzoglichen Bundestagsgesandten (R. von Mohl) vom 23. Jan. 1862, wodurch dieser Antrag staatsrechtlich gerechtfertigt wurde.

13) Die Protokolle und Bundesbeschlüsse über die kurhessische Verfas-

vom 24. Mai 1862 als ein erfreuliches Zeichen dafür gelten, dass man selbst im Schoosse der Bundesversammlung endlich doch den wahren Rechtsgrundsätzen sich nicht länger verschliessen konnte, wie sie vom hessischen Volke mit Ausdauer und männlicher Energie festgehalten waren[14]. Nachdem so, nach zwölfjährigem harten Kampfe, die kurhessische Frage zum Abschlusse gekommen war, trat im Herbste 1863 eine zweite politisch viel wichtigere Frage, die schleswig-holsteinsche, in den Vordergrund, von deren Beantwortung, nach dem Bewusstsein des Volkes wie der Kabinete, auch die endliche Lösung der deutschen Frage abhing.

Siebentes Kapitel.

Die deutsche Krisis des Jahres 1866.

§. 119.

Der schleswig-holsteinsche Konflikt.

Am 15. November 1863 erlosch mit König Friedrich VII. der von dem ersten Erbkönige Friedrich III. herrührende Mannsstamm des Gesammthauses Oldenburg auf dem Throne von Dänemark.

---

sungsangelegenheiten finden sich bei G. v. Meyer, B. III. S. 277 ff. Die B.-V. beschloss »in Erwägung, dass die endliche Herstellung eines gesicherten und allseitig anerkannten Rechtszustandes in Kurhessen im dringenden Interesse des Landes, wie des gesammten Deutschlands liegt —— die kurfürstliche Regierung aufzufordern, die im J. 1852 ausser Wirksamkeit gesetzte Verfassung vom 5. Januar 1831 wiederherzustellen, vorbehaltlich der auf verfassungsmässigem Wege zu vereinbarenden nothwendigen Abänderungen«. Die landesherrliche Verkündigung vom 21. Juni 1862 findet sich in Zachariä's deutschen Verfassungsgesetzen. Forts. II. S. 84.

14) Sehr richtig sagt H. A. Zachariä: »Die Wahrheit des ächt deutschen Spruches: Recht muss doch Recht bleiben, hat sich hier einmal wieder glänzend bewährt. Die B.-V. hat für die unheilvolle Theorie der *plenitudo potestatis* in Betreff des verfassungsmässigen Rechts der Unterthanen ein Sühnopfer gebracht und sich endlich zu einer von der Gerechtigkeit gebotenen Umkehr entschlossen. Dass es dahin kam, ist Preussens unverkennbares Verdienst«. Verfassungsgesetze; Forts. II. S. 82.

Nach dem alten Landesrechte, sowie nach den oldenburgischen Hausgesetzen und den Principien der gemeinrechtlichen Lehenfolge hätte nun allerdings für die Herzogthümer Schleswig-Holstein die deutsch-agnatische Succession eintreten müssen, wodurch die alte unheilvolle Personalunion der Herzogthümer mit der Krone Dänemark für immer gelöst worden wäre. Allein am 8. Mai 1852 hatten die europäischen Grossmächte zu London mit Dänemark einen Vertrag geschlossen, worin sie das ewige Zusammenbleiben aller bisher zur dänischen Krone gehörigen Lande für »ein europäisches Bedürfniss« erklärt und eine Neuordnung der dänischen Thronfolge im voraus anerkannt hatten, kraft deren der Prinz Christian von Schleswig-Holstein-Sonderburg-Glücksburg und dessen Mannsstamm aus seiner Ehe mit Prinzessin Luise von Hessen in dem Königreiche und den drei Herzogthümern Schleswig, Holstein und Lauenburg succediren sollte[1]. Auf Grundlage dieses Vertrages, des s. g. Londoner Protokolles, wurde dann das dänische Thronfolgegesetz vom 31. Juli 1853 erlassen und auch für die Herzogthümer publicirt, ohne jedoch den Landesvertretungen derselben verfassungsmässig vorgelegt zu werden; trotzdem hatte sich auch hier der Nachfolger Friedrich's VII. auf dem dänischen Throne, Christian IX., gleich nach dem Tode seines Vorgängers, thatsächlich in Besitz gesetzt.

Das Verhältniss der beiden deutschen Grossmächte zu diesem Monarchen war ein anderes, als das des deutschen Bundes. Oesterreich und Preussen hatten beide den Londoner Vertrag unterzeichnet und waren dadurch, wenigstens Dänemark gegenüber, verpflichtet, König Christian IX. als Thronfolger in dem ganzen Umfange aller bisher vereinigten Theile der Monarchie anzuerkennen. Der deutsche Bund hatte dagegen den Londoner Vertrag niemals unterzeichnet, wohl aber andere Verabredungen anerkannt, welche mit dem Londoner Vertrage im engsten Zusammenhange standen. Auf Grund völkerrechtlicher Verhandlungen mit Oesterreich und Preussen war vom Könige von Dänemark ein Manifest, die auf Holstein und Lauenburg bezügliche Gesammtstaatsordnung betreffend, am 28. Januar 1852 erlassen und am 29. Juli 1852 vom deutschen Bunde »als den Rechten und

1) Staatsarchiv Bd. VI. S. 32.

Interessen des Bundes entsprechend« genehmigt worden[2]. Obgleich dieses Manifest und die den beiden vermittelnden deutschen Grossmächten gemachten Zusagen von $18^{51}/_{52}$ die Rechte der Herzogthümer nur sehr unvollkommen wahrten, so wurden doch nicht einmal diese Versprechungen von Dänemark gehalten, sondern vielmehr fortwährend aufs schreiendste verletzt.

Es wurden nun langwierige, resultatlose Verhandlungen zwischen dem Bunde und Dänemark geführt[3], bis endlich der zur Ausführung reife Bundesexekutionsbeschluss am 1. Oktober 1863 gefasst wurde[4], welcher durch Beschluss vom 7. December 1863 auch unter den, seit dem 15. November wesentlich veränderten, Verhältnissen aufrecht erhalten wurde. Am 23. December rückten die Exekutionstruppen ein, die Dänen räumten ohne Schwertstreich Holstein und Lauenburg. Darauf nahmen Preussen und Oesterreich, lediglich als europäische Grossmächte, die Sache Schleswigs in die Hand. Nachdem die deutschen Grossmächte vom Könige Christian IX. die Zurücknahme der mit den Verabredungen von $18^{51}/_{52}$ im Widerspruch stehenden Massregeln in Betreff Schleswigs vergeblich gefordert hatten, schlossen sie am 16. Januar eine Konvention über die zu ergreifenden Massregeln ab, worauf die verbündeten Armeen der beiden Grossmächte noch im Januar 1864 die Eider überschritten. Anfangs beabsichtigten sie blos eine »Pfandnahme« Schleswigs; durch den bewaffneten Widerstand Dänemarks wurde dieser Exekutionszug indessen zum Kriege. Erst mit Eintritt des wirklichen Kriegszustandes glaubten Oesterreich und Preussen ihrer frühern völkerrechtlichen Vertragsverbindlichkeiten gegen Dänemark entbunden zu sein und sich vom Londoner Protokoll lossagen zu dürfen; sie konnten deshalb andere politische Kombinationen ins Auge fassen und offen auf den Londoner Konferenzen aussprechen: »dass der Erbprinz von Augustenburg in den Augen Deutschlands (»*dans les yeux de l'Allemagne*«) des deutschen Bun-

2) Diese Aktenstücke finden sich in Zachariä's Verfassungsgesetzen, 1. Fortsetzung S. 139 ff.

3) Die Bundesverhandlungen finden sich im »Urkundenbuche zur Geschichte der holstein-lauenburgischen Angelegenheit 1851—1858«, Frankf. 1858, und in »den Aktenstücken zur deutsch-dänischen Frage 1861—1863«, Hamburg 1863.

4) Staatsarchiv Bd. V. S. 421.

des und der ungeheuern Mehrheit der Bevölkerung der Herzogthümer das beste Recht auf dieselben habe«.

Die Londoner Konferenzen vom 25. April bis zum 22. Juni 1864 gingen resultatlos auseinander[5]. Der Krieg begann aufs neue und dauerte bis zu der zu Christiansfelde verabredeten Einstellung der Feindseligkeiten am 20. Juli, den Wiener Friedenspräliminarien und dem Waffenstillstande vom 1. August[6], welcher durch den Wiener Frieden vom 30. Oktober 1864 bestätigt wurde[7].

Im Art. III desselben verzichtete der König von Dänemark: »*à tous Ses droits sur les duchés de Slesvic, Holstein et Lauenbourg en faveur de Leurs Majestés le Roi de Prusse et l'Empereur d'Autriche, en s'engageant à reconnaître les dispositions, que Leurs dites Majestés prendront à l'égard de ces duchés*«.

Nachdem darauf die am 7. December 1863 beschlossene Exekution durch Bundesbeschluss vom 5. December 1864 für beendigt erklärt worden war[8] und die sächsischen und hannöverischen Truppen Holstein verlassen hatten, kamen die Grossmächte in den alleinigen Besitz aller drei Herzogthümer. Allerdings war die Rechtsfrage damit keineswegs entschieden, vielmehr blieb der Anspruch des Erbprinzen von Augustenburg, nach der Ansicht der ersten staatsrechtlichen Autoritäten, der am besten begründete auf die Herzogthümer Schleswig-Holstein, während die lauenburgische Successionsfrage, bei der Unmasse widerstreitender Prätensionen, sehr zweifelhaft lag. Preussen stellte das augustenburgische Erbrecht, welches Oesterreich früher aufs heftigste bestritten hatte, keineswegs in Abrede; nur konnten bei einer für Deutschlands Zukunft und Preussens Machtstellung so unendlich wichtigen Frage privatfürstenrechtliche Gründe nicht allein den Ausschlag geben. Neben den alten Diplomen und Hausgesetzen mussten auch politische Erwägungen der gewichtigsten Art in Betracht kommen. Lag doch in dem Besitze der

5) Sämmtliche auf die Londoner Konferenzen bezüglichen Aktenstücke finden sich im Staatsarchiv Bd. VII. S. 1—131.

6) Staatsarchiv Bd. VII. S. 145 ff.

7) Staatsarchiv Bd. VII. S. 322.

8) Staatsarchiv Bd. VII. S. 344.

Herzogthümer die ganze maritime Zukunft Deutschlands, war doch die Art und Weise ihrer staatlichen Konstituirung für Preussen geradezu eine Lebensfrage.

Preussen würde daher einen Verrath an seinen und Deutschlands wichtigsten Interessen begangen haben, wenn es zur Schöpfung eines völlig unabhängigen Mittelstaates die Hand geboten hätte, welcher ihm vielleicht bei seiner geographischen Lage einst die grössten Schwierigkeiten bereitet haben würde. Es musste daher Garantien haben, dass der neu zu konstituirende Staat sich dem politischen und militärischen Systeme Preussens unbedingt und für alle Zeiten anschliessen werde. Preussen unterhandelte zu diesem Zwecke schon seit dem Mai 1864 mit dem Erbprinzen von Augustenburg und stellte endlich am 22. Februar 1865 in definitiver Form die bekannten Februarbedingungen für die Errichtung des neuen Staates auf[9]. Keineswegs betrachtete die preussische Regierung die Annexion von vornherein als den »obersten oder nothwendigen Zweck«, sondern wollte das dynastische Erbrecht und die Wünsche der schleswig-holsteinschen Bevölkerung mit der Sicherheit Deutschlands und der damit so eng verbundenen Machtstellung Preussens möglichst in Einklang bringen.

Je mehr, nach Oesterreichs eigener Erklärung, in Deutschland »ein Zustand vollständiger Zerklüftung und allgemeiner Zerfahrenheit bestand«, um so mehr musste Preussen seiner weltgeschichtlichen Mission eingedenk sein, in diesem allgemeinen Auflösungsprozesse der Krystallisationskern des neuen Deutschlands zu werden und vor Allem, wenigstens für Norddeutschland, eine festere Einigung durchzuführen. Es musste bei einem sich erst konstituirenden Staate, dessen Schöpfung thatsächlich in seiner Hand lag, alle die Rechte in Anspruch nehmen, welche bei Herstellung einer neuen bundesstaatlichen Ordnung in Deutschland der Centralgewalt nothwendig zu gewähren sind. Ueber diese Linie gingen die Februarforderungen nicht hinaus. Allein von Seiten Oesterreichs, welches Preussens Machtstellung selbst in Norddeutschland in keiner Weise erweitert sehen wollte, folgte am 5. März 1865 eine ablehnende Antwort: »es schliesse eine Phase der Verhandlungen, in der eine

9) Staatsarchiv Bd. VIII. S. 384.

definitive Vereinbarung überhaupt nicht möglich sei«. Auch der Erbprinz von Augustenburg, welcher sich immer mehr auf Oesterreichs Seite stellte, wies die Februarbedingungen am 31. März zurück, besonders verwarf er gerade die Punkte, welche Preussen als *conditio sine qua non* festhalten musste: den dem Könige von Preussen zu leistenden Fahneneid der Soldaten, das Dislokationsrecht der Truppen und die Nichtexistenz des Begriffes einer eigenen schleswig-holsteinschen Armee. Auch an den übrigen Forderungen fand er mancherlei auszusetzen, so an dem sehr klaren Postulate »eines immerwährenden Anschlusses an das preussische Zollsystem«, so an den Territorialverhältnissen der »Bundesfestung Rendsburg«, kurz die ganze Basis der Februarforderungen wurde als ein Mass von Verschmelzung angesehen, wofür »die Bevölkerung der Herzogthümer nicht zu gewinnen sei«[10].

Preussen dagegen betrachtete die Februarbedingungen als sein Ultimatum, sowohl Oesterreich als dem Erbprinzen gegenüber: am 22. Juli 1865 erklärte es nochmals aufs bestimmteste: »dass es an seinen Forderungen vom 22. Februar unwandelbar festhalte.« Schon damals drohte der Konflikt zwischen Oesterreich und Preussen zum kriegerischen Zusammenstosse zu führen, doch wurde derselbe noch einmal durch die Gasteiner Konvention vom 14. August hinausgeschoben[11]. Die beiden hohen Kontrahenten sprachen ihre Ueberzeugung dahin aus: »dass das bisher bestandene *Condominium* in den von Dänemark durch den Friedensvertrag vom 30. October 1864 abgetretenen Ländern zu Unzukömmlichkeiten führt, welche gleichzeitig das gute Einvernehmen zwischen Ihren Regierungen und den Herzogthümern gefährden. Ihre Majestäten sind deshalb zum Entschlusse gelangt, die Ihnen aus dem Art. III. des erwähnten Traktats zufliessenden Rechte fortan nicht mehr gemeinsam auszuüben, sondern bis auf weitere Vereinbarung die Ausübung derselben geographisch zu theilen«. Zu diesem Zwecke sind sie übereingekommen:

Art. I. »Die Ausübung der von den hohen vertragsschliessenden Theilen durch Art. III. des Wiener Friedenstraktats vom

10) Vergl. »die Instruktion des Herzogs Friedrich für seinen Abgesandten in Berlin« vom 31. März 1865. Am 20. Dec. 1866 erklärte der Ministerpräsident Graf Bismarck: »Ich erkläre es für positiv falsch, dass der Prinz von Augustenburg jemals die Februarbedingungen angenommen hat«.

11) Staatsarchiv Bd. IX. S. 288.

30. October 1864 gemeinsam erworbenen Rechte wird, unbeschadet der Fortdauer dieser Rechte beider Mächte an der Gesammtheit beider Herzogthümer, in Bezug auf das Herzogthum Schleswig auf Seine Majestät den König von Preussen, in Bezug auf das Herzogthum Holstein auf Seine Majestät den Kaiser von Oesterreich übergehen.«

Ausserdem verabredeten die Kontrahenten, die Herstellung einer Bundesflotte, eines Bundeskriegshafens zu Kiel und die Erhebung Rendsburgs zu einer Bundesfestung beim Bunde beantragen zu wollen, vorläufig sollte der Hafen zu Kiel für die Kriegsflotten beider Mächte gemeinsam sein, jedoch unter preussischem Kommando und preussischer Polizei stehen. Neben diesen provisorischen Bestimmungen enthält Art. IX. der Konvention die definitive Abtretung der im Wiener Frieden erworbenen Rechte Oesterreichs auf das Herzogthum Lauenburg an Preussen gegen eine Geldentschädigung von 2¼ Millionen dänischer Thaler.

Nachdem das Gasteiner Uebereinkommen der Bundesversammlung am 24. August zur Kenntnissnahme mitgetheilt worden war, stellten Bayern, Sachsen und Hessen-Darmstadt am 4. November 1865 den Antrag, die staatsrechtliche Stellung der Herzogthümer möglichst bald bundesrechtlich zu regeln. Durch den Majoritätsbeschluss vom 18. November, dass dieser Antrag dem Ausschusse für die holstein-lauenburgische Verfassungsangelegenheit zu überweisen sei, verschwand indessen die Frage der Herzogthümer vorläufig von der Tagesordnung der Bundesversammlung [12].

Noch zu Anfang des Jahres 1866 stand dem Erbprinzen frei, auf Grundlage der Februarforderungen die schleswig-holsteinsche Frage definitiv zu erledigen; dagegen wies Preussen jede einseitige Entscheidung Oesterreichs und des Bundes zu Gunsten des Erbprinzen von Augustenburg zurück und wollte vor Allem die »Massendemonstrationen« und die »Einwirkungen des sogenannten Kieler Hofes auf die Landesangelegenheiten« nicht dulden. Durch die Depesche des auswärtigen Amtes zu Berlin vom 26. Januar 1866 [13], welche sich über die von Oesterreich geduldeten Agitationen in Holstein, namentlich über die Gestattung der Versammlung zu Altona, beschwerte, und durch die österreichische Ant-

12) Staatsarchiv Bd. IX. S. 304 ff.
13) Staatsarchiv Bd. X. S

wort vom 7. Februar[14] wurde der Gegensatz zwischen dem österreichischen und preussischen Kabinet wieder sehr verschärft. Schon im März war es klar, dass Oesterreich den Krieg entschieden ins Auge fasste, wenn Preussen nicht seine Ansprüche, die es im Interesse seiner eigenen Machtstellung in Norddeutschland machen zu müssen glaubte, unbedingt aufgeben wolle. In einer vertraulichen Cirkulardepesche vom 16. März an die deutschen Regierungen stellte Oesterreich bereits die Anrufung des Bundes gegen Preussen in Aussicht und regte die Kriegsbereitschaft der Kontingente an[15].

Offen trat jetzt Preussen mit seinen Plänen für eine nationale und parlamentarische Reform des deutschen Bundes hervor, indem es die schleswig-holsteinsche Angelegenheit nur als einen Incidenzpunkt der grossen deutschen Frage aufgefasst wissen wollte. Es erklärte in einer Depesche vom 24. März an die königlichen Gesandtschaften bei den deutschen Höfen[16]: »Preussen ist durch seine Stellung, seinen deutschen Charakter und durch die deutsche Gesinnung seiner Fürsten vor Allem darauf angewiesen, Garantien in Deutschland selbst zu suchen. Auf dem Boden der deutschen Nationalität und in einer Kräftigung der Bande, welche uns mit den übrigen deutschen Staaten verbinden, dürfen wir hoffen und werden wir immer zuerst versuchen, die Sicherheit der nationalen Unabhängigkeit zu finden. Aber so oft wir diesen Gedanken ins Auge fassen, drängt sich auch von neuem die Erkenntniss auf, dass der Bund in seiner gegenwärtigen Gestalt für jenen Zweck uns für die aktive Politik, welche grosse Krisen jeden Augenblick fordern können, nicht ausreichend ist. — — — Diese Erwägung und die abnorme Lage, in welche Preussen durch die feindselige Haltung der andern im Bunde befindlichen Grossmacht gebracht ist, drängt uns die Nothwendigkeit auf, eine den realen Verhältnissen Rechnung tragende Reform des Bundes in Anregung zu bringen. — — — Schon durch die geographische Lage wird das Interesse Preussens und Deutschlands identisch. Wenn wir Deutschlands nicht sicher sind, ist unsere Stellung ge-

14) Staatsarchiv Bd. X. S. 338.

15) National-Zeitg. vom 14. und 15. Decbr. 1866 (Staatsarchiv Bd. XII. Nr. 2445 S. 1.).

16) Staatsarchiv Bd. X. S. 348.

rade wegen unserer geographischen Lage gefährdeter, als die der meisten andern europäischen Staaten. Das Schicksal Preussens wird das Schicksal Deutschlands nach sich ziehen, und wir zweifeln nicht, dass, wenn Preussens Kraft einmal gebrochen wäre, Deutschland an der Politik der europäischen Nationen nur noch passiv betheiligt bleiben würde. Dies zu verhüten, sollten alle deutsche Regierungen als eine heilige Pflicht ansehen und dazu mit Preussen zusammenwirken. Wenn der deutsche Bund in seiner jetzigen Gestalt und mit seinen jetzigen politischen und militärischen Einrichtungen den grossen europäischen Krisen, die aus mehr als einer Ursache jetzt auftauchen können, entgegengehen soll, so ist nur zu sehr zu befürchten, dass er seiner Aufgabe erliegen und Deutschland vor dem Schicksale Polens nicht schützen werde«.

An diese einleitende Cirkulardepesche knüpfte sich dann der unten näher zu erörternde Antrag Preussens vom 9. April beim Bundestage auf Berufung eines aus direkten Wahlen und allgemeinem Stimmrechte der ganzen Nation hervorgehenden Parlamentes.

Obgleich Preussen das dringende Bedürfniss einer deutschen Volksvertretung bei dem grossen Werke einer nationalen Bundesreform hervorhob, so fand es doch weder bei den übrigen Regierungen, noch in der öffentlichen Meinung eine kräftige Stütze, was bei dem unerledigten innern Konflikte in Preussen und der äussersten Spannung der Gemüther im übrigen Deutschland freilich kaum anders zu erwarten war. Der Antrag vom 9. April wurde an einen Ausschuss verwiesen und blieb vorläufig ohne Resultat. Es war damit auch die Möglichkeit abgeschnitten, durch eine eingehende Behandlung der deutschen Frage im nationalen Sinne den schleswig-holsteinischen Konflikt, als einen nothwendigen Incidenzpunkt derselben, friedlich zu lösen.

Es beginnen nun jene diplomatischen Noten, welche über Rüstung und Abrüstung zwischen Oesterreich und Preussen gewechselt wurden; sie sind indessen für jetzt von ebenso geringer Bedeutung, als die Verhandlungen und Resolutionen des Bundestags zur Wahrung des Artikels XI. der Bundesakte und des darauf gegründeten Bundesfriedens. Der am 24. Mai 1866 zum Bundesbeschlusse erhobene mittelstaatliche Antrag, dass die Staaten, welche gerüstet hätten, ersucht werden sollten, ihre Streitkräfte

auf den Friedensstand zurückzuführen, blieb erfolglos[17]. Ebenso scheiterte der von den drei neutralen Grossmächten Frankreich, Russland und Grossbritanien gemachte Vorschlag zu einer in Paris abzuhaltenden Konferenz zur Schlichtung der obschwebenden Streitigkeiten an der Erklärung Oesterreichs vom 1. Juni[18], welches eine unannehmbare Basis der Verhandlungen — die Festhaltung der Verträge von 1815 und die Integrität seines Gebietes — als Vorbedingung seines Eintritts in die Konferenzverhandlungen aufstellte, worauf die Grossmächte nicht eingehen zu können erklärten[19].

Am 1. Juni that Oesterreich dann einen weitern Schritt zur kriegerischen Verwickelung, indem es in der Bundesversammlung erklärte[20]: »dass die kaiserliche Regierung, ihre Bemühungen, einen definitiven bundesgemässen Abschluss der Herzogthümerfrage durch ein Einverständniss mit Preussen vorzubereiten, für jetzt als vereitelt betrachte und dass sie in dieser gemeinsamen deutschen Angelegenheit alles Weitere den Entschliessungen des Bundes anheimgebe, welchen von Oesterreich bereitwilligste Folge gesichert sei.« Zu gleicher Zeit berief die kaiserliche Statthalterschaft einseitig die holsteinsche Ständeversammlung ein, um sie »als berechtigten Faktor der Entscheidung« über die staatsrechtlichen Verhältnisse des Herzogthums zu vernehmen.

In einer Note vom 3. Juni sprach sich Preussen dahin aus[21]: dass die kaiserliche Regierung durch ihre Erklärung am Bunde einen Akt vollzogen habe, »zu welchem sie nach den mit uns in Gastein geschlossenen Vertrage nicht berechtigt war und durch welche sie unsere vertragsmässigen Rechte an den Herzogthümern antastet, indem sie den Bestand derselben einseitig und eigenmächtig von den Beschlüssen des Bundes abhängig macht[22]; sie erklärt

17) Staatsarchiv Bd. XI. S. 42.

18) Staatsarchiv Bd. XI. S. 47.

19) Grossbrit. Depesche an den deutschen Bund vom 14. Juni. Staatsarchiv Bd. XI S. 55.

20) Staatsarchiv Bd. XI. S. 66.

21) Staatsarchiv Bd. XI. S. 70.

22) Diesem Verfahren stand ausserdem auch der §. 5 der am 16. Januar 1864 geschlossenen Konvention entgegen, welcher die vertragsmässige Grundlage aller spätern Beziehungen zwischen Preussen und Oesterreich geblieben ist: »Für den Fall, dass es zu Feindseligkeiten in Schleswig käme und also die

die in Gastein vorbehaltenen Verhandlungen behufs einer Ausgleichung mit uns als abgeschlossen und stellt in der Herzogthümerfrage alles den Entschliessungen des Bundes anheim, welchen sie im voraus ihr Anerkenntniss zusichert. Die königliche Regierung kann in dieser Erklärung des Wiener Hofes nichts Anderes als die ausdrückliche Lossagung von dem Gasteiner Vertrage erkennen, durch welche die in demselben getroffenen Verabredungen hinfällig werden. Wir stehen somit wiederum auf dem einfachen Boden des Wiener Friedens vom 30. Oktober 1864 und Seine Majestät der König wird den General von Manteuffel mit der Wahrung der Preussen aus diesem Vertrage zustehenden Souveränitätsrechte von Holstein beauftragen. Im Principe mit Berufung der Stände einverstanden, müssen wir doch der kaiserlichen Regierung das Recht, sie nach ihrer Lossagung vom Gasteiner Vertrage noch einseitig vorzunehmen, absprechen. Damit dieselbe gesetzliche Wirkung habe, ist unsere Zustimmung und eine nicht von Oesterreich allein, sondern von beiden Souveränen ertheilte Vollmacht erforderlich.« Noch energischer wurde dieser Standpunkt in einer Note vom 4. Juni an die europäischen Mächte gewahrt[23]. Am 7. Juni marschirten preussische Truppen in Holstein ein, »um zur Wahrung der Kondominatsrechte Preussens die nicht von österreichischen Truppen besetzten Theile Holsteins zu besetzen«, worauf die kaiserliche Statthalterschaft unter Protest gegen diesen angeblichen Gewaltakt am 12. Juni Holstein mit

---

zwischen den deutschen Mächten und Dänemark bestehenden Vertragsverhältnisse hinfällig würden, behalten die Höfe von Preussen und Oesterreich sich vor, die künftigen Verhältnisse der Herzogthümer nur im gegenseitigen Einverständnisse festzustellen. Zur Erzielung dieses Einverständnisses werden sie eintretenden Falls die sachgemässen weiteren Abreden treffen; sie werden jedenfalls die Frage über die Erbfolge der Herzogthümer nicht anders als im gemeinsamen Einverständnisse entscheiden«.

23) »*Nous avons déjà protesté à Vienne contre cet acte inexcusable et unilatéral, comme aussi contre la disposition également inexcusable de nos droits, par leur remise à la diète. Mais je ne peux pas m'empêcher de déclarer, que dans ce procédé du gouvernement autrichien nous sommes incapables de voir autre chose que l'intention d' une provocation directe et le désir d' amener forcément une rupture et une guerre. Tous nos renseignements sont d' accord pour établir, que la détermination de faire la guerre contre la Prusse est fermement résolue à Vienne. — — — Le fait de la guerre est résolu à Vienne; la seule question est de choisir le moment favorable pour commencer*«. Staatsarchiv XI. S. 72.

ihren Truppen räumte. In Folge dieser angeblich den Verträgen zuwiderlaufenden Besetzung Holsteins durch die preussischen Truppen brach Oesterreich am 12. Juni die diplomatischen Beziehungen zu Preussen ab. Der Krieg zwischen Preussen und Oesterreich war damit so gut wie erklärt. Es kam nur Oesterreich noch darauf an, den deutschen Bund auf seine Seite zu ziehen und den Krieg zu einem Bundeskriege gegen Preussen zu stempeln. Diesem Zwecke sollte der am 11. Juni 1866 gestellte österreichische Antrag auf Mobilmachung sämmtlicher nicht preussischer Bundesarmeecorps dienen.

§. 120.

Der Bundesbeschluss vom 14. Juni 1866.

Am 11. Juni 1866 erklärte Oesterreich in der Bundesversammlung:

»Ungeachtet die Gasteiner Konvention die Ausübung aller Souveränetätsrechte, die Verwaltung und militärische Besetzung Holsteins, in die Hände Seiner Majestät des Kaisers von Oesterreich gelegt hat, haben die preussischen Truppen die Grenze Holsteins überschritten und sich über das ganze Land verbreitet. Die kaiserliche Regierung muss dies als einen Bruch der Gasteiner Konvention bezeichnen ..... Preussen hat somit zum Schutze vermeintlich verletzter Rechte den Weg der Selbsthülfe betreten. Es liegt demnach der im Art. XIX. der Wiener Schlussakte vorgesehene Fall vor, und die Bundesversammlung ist berufen, der unternommenen Selbsthülfe Einhalt zu thun. Nach diesem gewaltthätigen Vorgehen, welchem Preussens umfangreiche Rüstungen zur Seite stehen, kann nur in Aufbietung aller übrigen verfügbaren militärischen Kräfte des Bundes eine Gewähr des Schutzes für die innere Sicherheit Deutschlands und die bedrohten Rechte seiner Bundesglieder gefunden werden. Die kaiserliche Regierung erachtet die schleunige Mobilmachung sämmtlicher, nicht zur preussischen Armee gehörigen Armeecorps des Bundesheeres für nothwendig.«

Hierauf gründete Oesterreich den Antrag, »Hohe Bundesversammlung wolle den Beschluss fassen:

1) die Mobilmachung des I., II., III., VII., VIII., IX., X. Bundesarmeecorps anzuordnen und an die betreffenden Höchsten

und Hohen Regierungen das Ersuchen zu stellen, ihre Bundeskontingente nach der angenommenen Kriegsformation in der Stärke des Haupt- und Reservekontingents ungesäumt auf den Kriegsstand zu setzen und selbes in den innehabenden oder einzunehmenden Standquartieren binnen 14 Tagen derart marsch- und schlagfertig aufzustellen, dass es auf ergehende Anforderung innerhalb 24 Stunden mit allem Kriegsbedarf abmarschiren könne;

2) dieselben Höchsten und Hohen Regierungen ferner zu ersuchen, auf die Bildung der Ersatzkontingente Bedacht zu nehmen;

3) dieselben Höchsten und Hohen Regierungen zu ersuchen, in möglichst kurzer Frist, jedenfalls innerhalb der nächsten 14 Tage, bei der Bundesversammlung den Vollzug dieser Anordnungen anzuzeigen;

4) dieselben Höchsten und Hohen Regierungen zu ersuchen, die nöthigen Einleitungen zu treffen, damit die Bundesversammlung im Sinne des §. 46 der Bundeskriegsverfassung baldigst wegen des Oberbefehls Beschluss fassen könne und weiter die im VII., VIII., IX. und X. Abschnitte der Bundeskriegsverfassung vorgesehenen Ernennungen und Aufstellungen zu bewirken, resp. zu vereinbaren;

5) den Ausschuss in Militärangelegenheiten anzuweisen, sich mit der Militärkommission wegen Durchführung dieses Beschlusses ins Einvernehmen zu setzen.«

Die Mehrheit der Bundesversammlung sprach sich dahin aus, die Abstimmung über den vorliegenden Antrag drei Tage später, also am 14. Juni, vorzunehmen.

In dieser Sitzung selbst brachte Oesterreich zur Anzeige, dass seine eigenen drei Bundesarmeecorps bereits vollständig mobil gemacht seien. Darnach konnte überhaupt nur noch die Mobilisirung der übrigen, vier nichtpreussischen Bundesarmeecorps in Betracht kommen.

Vor der Abstimmung legte Preussen gegen jede geschäftliche Behandlung dieses »formell und materiell bundeswidrigen« österreichischen Antrages Protest ein. Trotzdem erfolgte die Abstimmung und es wurde der österreichische Antrag[1] angenommen.

1) Mit Ausnahme von Nr. 4 des Antrages, welche sich auf den Oberbefehl und andere durch die Bundeskriegsverfassung vorgesehene Ernennungen bezog, wofür sich keine Majorität ergab.

Von den 16 aktiven Stimmen des Plenums[2] stimmten für den Antrag Oesterreich, Bayern, Sachsen, Hannover, Würtemberg, Kurhessen, Hessen-Darmstadt, die XIII. und XVI. Kuriatstimme, dagegen: Preussen, Luxemburg, die XII., die XIV., die XV., die XVII. Kuriatstimme; Baden stimmte für Verweisung an einen Ausschuss, eventuell, wenn dies keine Zustimmung finden sollte, enthielt es sich der Abstimmung.

Die Kuriatstimmen waren aber keineswegs sämmtlich durch Uebereinstimmung aller betheiligten Glieder derselben zu Stande gekommen. In der XII. Kurie überstimmten Sachsen-Weimar, Koburg-Gotha und Altenburg den Herzog von Meiningen, welcher dem österreichichen Antrage beitrat. In der XIII. Kurie stimmte Nassau für den Antrag, Braunschweig dagegen; nach dem vertragsmässig bestehenden Turnus hatte aber gerade Nassau das Entscheidungsrecht, so dass die XIII. Kurie als beitretend angesehen werden musste. In der XVII. Kurie überstimmten Hamburg, Lübeck und Bremen das für Oesterreich votirende Frankfurt. Die Abstimmung in der XVI. Kurie zu Gunsten Oesterreichs wurde von Preussen angefochten und das Resultat der Stimmziehung officiell in einer Note des Ministerpräsidenten vom 21. Juni als ein »Falsum« bezeichnet[3]. Wird daher diese falsch

---

2) Die Stimme von Holstein-Lauenburg war noch suspendirt.

3) Graf Bismarck erklärte: »Bei der Abstimmung über den österreichischen Mobilisirungsantrag gab der Stimmführer der 16. Kurie das Kuriatvotum für den österreichischen Antrag mit dem Bemerken ab, dass Lippe, Waldeck und Reuss j. L., also die Hälfte der Stimmen sich nicht für denselben erklärt hätten, dass er jedoch für die Kurie ihm zustimmen zu müssen glaube. Dieses Votum des pp. Strauss hätte nur dann ein richtiges sein können, wenn die Regierung von Schaumburg-Lippe mit Liechtenstein und Reuss-Greiz zustimmend instruirt hätte: denn dann nur hätte mit drei gegen drei Stimmen das Kuriatvotum für Oesterreich fixirt werden können. Schaumburg-Lippe hat uns aber mittelst amtlicher Note berichtet, dass keine solche Instruktion an den pp. Strauss abgegangen ist. Das Votum der 16. Kurie ist also ein Falsum«. Staatsarchiv XI. S. 141. Gegen diesen Vorwurf, welchen das preuss. Ministerium Herrn Strauss in Bückeburg gemacht hat, hat derselbe sich in einem Schriftchen: »Mein Antheil an der Abstimmung der Bundesversammlung vom 14. Juni 1866« zu vertheidigen gesucht, indem er behauptet, dass die Mehrheit der Stimmen innerhalb der Kurie für alsbaldige Beschlussfassung gewesen sei, von den vier Stimmen, welche dieselbe bildeten, wären zwei für, zwei gegen den österreichischen Antrag gewesen, bei Stimmengleichheit hätte der Gesandte nach einem Kuriatvertrage vom 2. April

abgegebene Kuriatstimme den preussenfreundlichen Stimmen zugezählt, so sinkt die österreichische Majorität auf 8 herab. Da aber Baden, welches sich der Abstimmung enthielt, nach der Geschäftsordnung, der Majorität beigezählt werden muss, so hebt sich die österreichische Mehrheit wieder auf die Anzahl von 9 Stimmen, welche zu einem Beschlusse des engern Rathes erforderlich ist.

Kann diese Majorität auch nicht in Abrede gestellt werden, so muss doch der Bundesbeschluss selbst als formell und materiell rechtswidrig betrachtet werden. In formeller Beziehung erscheint das ganze Verfahren des Präsidialhofes als ein tumultuarisches, welches ebenso mit § 24. der Geschäftsordnung vom 16. Juni 1854 wie mit der Praxis der Bundesversammlung im schneidendsten Widerspruche steht. Nachdem Oesterreich sich mit seinen Anhängern im Geheimen vorher verständigt hatte, wollte man durch Ueberraschung über die Gegner siegen; daher brachte Oesterreich bereits am 11. Juni den verhängnissvollen Antrag auf Mobilisirung sämmtlicher nichtpreussischer Armeecorps ein und schon am 14. Juni wurde über diesen wichtigsten aller Anträge abgestimmt, ohne dass auch nur eine Kommission darüber vernommen worden wäre[4].

1816 der Mehrheit der Bundesversammlung sich anzuschliessen gehabt, und diese wäre für den Antrag gewesen. Dies ist aber unrichtig, denn indem Reuss j. L. für Verweisung an den Ausschuss stimmte, war es offenbar gegen den Antrag auf alsbaldige Mobilmachung, eine Auslegung, wofür ausserdem die stets preussenfreundliche Richtung der jüngern Linie und ihrer Regierung sprach, welche seit Jahren am Bundestage mit Sachsen-Weimar und Koburg-Gotha zu gehen pflegte; demnach standen drei Stimmen Lippe, Waldeck, Reuss j. L. gegen die alsbaldige Mobilisirung und nur zwei, Liechtenstein und Reuss ä. L., für dieselbe. Der Stimmführer war daher verpflichtet, gegen den österreichischen Antrag zu stimmen, so dass der ihm vom Grafen Bismarck gemachte Vorwurf aufrecht erhalten werden muss; wenn auch nicht von einem »Falsum« im juristischen Sinne die Rede sein kann. Befremdend ist die Behauptung, dass Schaumburg-Lippe nicht instruirt habe. Gab es denn keinen Telegraphen, der vom 11. bis 14. Juni aus der Residenz Bückeburg die Instruktion rechtzeitig einholen konnte? Es scheint, dass man sich durch absichtliches Nicht-Instruirtsein nach beiden Seiten hin decken wollte. Unrichtig ist dagegen die von preussischer Seite mehrfach ausgesprochene Behauptung, dass durch diese falsche Stimmabgabe in der XVI. Kurie die Majorität bei dieser weltgeschichtlichen Bundesabstimmung bewirkt worden sei; diese stand schon ohnedies fest.

4) Es war eine bittere Ironie, dass die greisenhafte und altersschwache Institution des deutschen Bundes schliesslich noch an — Uebereilung zu Grunde gehen musste.

Die materielle Bundeswidrigkeit dieses Beschlusses, welche wohl von keiner Seite mehr in Abrede gestellt wird, muss aus folgenden Gründen behauptet werden:[5]

1) Die zur Begründung des Antrags in Bezug genommenen schleswig-holsteinschen Streitigkeiten lagen zur Zeit ganz ausserhalb der Kompetenz des Bundes, denn beide streitende Mächte hatten den Krieg nicht als Bundesmitglieder, sondern als europäische Mächte geführt; der Bund hatte weder an dem Wiener Frieden, noch an der Gasteiner Konvention Theil genommen, vielmehr waren diese Verträge dem Bunde völlig fremd geblieben. »Wenn Oesterreich aus Anlass der Verletzung seiner Kondominatsrechte in Holstein den Bund anrief — führte der grossherzoglich-herzoglich sächsische Gesandte aus — so war dagegen zu erinnern, dass der Bund überhaupt kein Kondominat von Oesterreich oder Preussen in Holstein, sondern einzig und allein die Besitz- und Herrschaftsrechte Oesterreichs und Preussens in ihren eigenen Bundeslanden kannte, und sich daher nur den Schutz jeder Bundesregierung in dem bundesmässigen Besitze ihres zum Bunde gehörigen Territoriums zur Aufgabe machen konnte.«

2) Hätte es sich aber wirklich im vorliegenden Falle um Streitigkeiten zwischen Bundesgliedern als solchen und um Aufrechthaltung eines bundesmässig geschützten »Besitzstandes« gehandelt, so hätte die Bundesversammlung nach Vorschrift des Art. XVIII. und der folgenden Artikel der Wiener Schlussakte verfahren müssen; denn Art. XVIII. schreibt vor, dass, wenn die innere Ruhe und Sicherheit des Bundes auf irgend eine Weise bedroht oder gestört ist, die zur Wiederherstellung der Ruhe »geeigneten Beschlüsse nach Anleitung der in den folgenden Artikeln enthaltenen Bestimmungen zu fassen sind. Dies sind die Art. XIX—XXIII. der Wiener Schlussakte. Darnach hätte die zum Schutze des jüngsten Besitzstandes angerufene Bundesversammlung ein bei der Sache nicht betheiligtes Bundesglied in der Nähe des zu schützenden Gebietes aufzufordern gehabt, die Thatsache des jüngsten Besitzes und die angezeigte Störung desselben durch seinen obersten Gerichtshof summarisch

5) Dies ist treffend ausgeführt von dem preussischen Gesandten, Herrn von Savigny, in seiner energischen Protesterklärung, ferner in dem mecklenburg-schwerinschen, in dem grossherzoglich- herzoglich sächsischen und anhaltisch-oldenburgischen Votum.

untersuchen und darüber einen rechtlichen Bescheid abfassen zu lassen, dessen Vollziehung sie allerdings dann im Falle der Renitenz auf dem Wege der Bundesexekution durchzusetzen berechtigt gewesen wäre. Jedenfalls hatte die Bundesversammlung nach Art. XXI., wie bei allen Streitigkeiten, die bei ihr angebracht werden, so auch hier die Verpflichtung, die gütliche Vermittelung durch einen Ausschuss zu versuchen[6]. Erst wenn diese erfolglos geblieben wäre, hätte sie die Entscheidung auf dem Wege der Austrägalinstanz zu veranlassen gehabt. Jede exekutorische Massregel setzte nach Bundesrecht ein vorhergehendes geordnetes Verfahren voraus, während im vorliegenden Falle die preussische Regierung über den zur Sprache gebrachten Vorgang noch gar nicht gehört worden, derselbe auch sonst noch keiner Prüfung in der Bundesversammlung unterworfen worden war. »Demnach — erklärte der luxemburgische Gesandte — erscheint der österreichische Antrag auf sofortige Mobilisirung sämmtlicher Bundesarmeecorps, mit Ausnahme der preussischen, als nicht hinlänglich begründet und dürfte mehr den Anschein einer feindlichen, als einer bundesmässigen Massregel haben.«

3) »Das Bundesrecht — erklärte der preussische Gesandte — kennt Bundesmitgliedern gegenüber nur ein Exekutionsverfahren, für welches bestimmte Formen und Voraussetzungen vorgeschrieben sind, die Aufstellung eines Bundesheeres gegen ein Bundesglied auf Grund der Bundeskriegsverfassung ist dieser ebenso fremd, wie jedes Einschreiten der Bundesversammlung gegen eine Bundesregierung ausserhalb der Normen des Exekutionsverfahrens.« In der That konnte die Mobilmachung der Bundesarmee gegen eine der beiden deutschen Mächte, gerade in dem Augenblicke, wo beide zum Kriege gegeneinander, und zwar nicht als Bundesglieder, sondern mit allen ihren Streitkräften als

---

6) Richtig weist darauf das badische Votum hin: »Zu diesem Zwecke wird die Bundesversammlung vor Allem einem Ausschusse den baldigen Vorschlag der Massregeln zu übertragen haben, welche rathsam und nothwendig sind. Die grossherzogliche Regierung glaubt zugleich, dass der Zeitpunkt gekommen sei, in dem die hohe Bundesversammlung in Gemässheit des Art. XI der Bundesakte und Art. XXI der Wiener Schlussakte ihre Thätigkeit vermittelnd eintreten lasse, um die Wiederkehr eines bundesgemässen Zustandes zuvörderst ir

europäische Mächte, gegenüberstanden, nicht anders aufgefasst werden, als eine Betheiligung des Bundes an dem ausbrechenden Kriege. Nicht einmal zu einem Kriegbeschlusse gegen eine auswärtige Macht hätte ein Mehrheitsbeschluss des engern Rathes genügt, sondern es wäre dazu ein, im Plenum mit zwei Dritteln der Stimmen gefasster Beschluss erforderlich gewesen; ein auf einen Krieg gegen ein Bundesmitglied unverkennbar hinzielender Beschluss war an sich absolut bundeswidrig, daher erklärte der preussische Gesandte am 14. Juni in der Bundesversammlung unmittelbar, nachdem dieser bundeswidrige Mehrheitsbeschluss gefasst worden war: »durch die nach dem Bundesrechte unmögliche Kriegserklärung gegen ein Bundesglied, welche durch den Antrag Oesterreichs und das Votum derjenigen Regierungen, welche ihm beigetreten sind, bedingt ist, sieht das königliche Kabinet den Bundesbruch als vollzogen an. Im Namen und auf allerhöchsten Befehl Sr. Majestät des Königs erklärt daher der Gesandte hiermit, dass Preussen den bisherigen Bundesvertrag für gebrochen und deshalb nicht mehr verbindlich ansieht, denselben vielmehr als erloschen betrachten und behandeln wird.« Mit dieser Erklärung legte Preussen zugleich die »Grundzüge einer Bundesreform vom 10. Juni« vor, die im nächsten Kapitel näher erörtert werden sollen.

§. 121.

Der deutsche Krieg.

Preussen hätte allerdings alle diejenigen Staaten, die sich an dem feindseligen und bundeswidrigen Beschlusse vom 14. Juni betheiligt hatten, ohne weiteres als seine Feinde betrachten können, wie es über seine Auffassung eines derartigen Mobilisirungsbeschlusses auch keinen Zweifel gelassen hatte; aber es stellte seinen Gegnern noch eine Bedenkzeit und ein Ultimatum. Vor allem wichtig war für Preussen die Stellung Hannovers[1], wegen sei-

1) Ich folge hier lediglich der aktenmässigen und officiellen Darstellung der kleinen Schrift: »Die Verhandlungen zwischen Preussen und Hannover im Jahre 1866. Berlin 1867. (in der Deckerschen Hofbuchdruckerei).

ner geographischen Lage zwischen den beiden Haupttheilen der Monarchie; eine feindliche oder zweifelhafte Stellung dieses Landes war für Preussen bei dem bevorstehenden Kriege mit Oesterreich unerträglich. Es war deshalb schon seit dem Frühjahre mit Hannover verhandelt und nichts weiter verlangt worden, als eine loyale, vertragsmässig festzustellende Neutralität; noch am 9. Mai wurde Hannover ein solcher Neutralitätsvertrag geboten, aber vergeblich; der König von Hannover verweigerte jede beruhigende Erklärung und Versicherung über seine eventuelle Politik. Am 20. Mai warnte Graf Bismarck entschieden vor der Theilnahme an einem Mobilisirungsbeschlusse des Bundes: »Ein solcher ohne uns gefasster Beschluss könnte nur gegen uns gerichtet sein, wir würden denselben als den Anfang des Krieges der mobilisirenden Bundesglieder gegen uns ansehen und behandeln. Wir werden daher, falls ein solcher Beschluss ergeht, genöthigt sein, seine Ausführung faktisch mit allen uns zu Gebote stehenden Kräften zu verhindern und damit wäre der Kriegsfall eingetreten«[2]. Am 11. Juni wiederholte das Berliner Kabinet diese Warnung: »dass die Annahme des österreichischen Antrages von Preussen als eine Kriegserklärung behandelt werden würde«[3]. Trotzdem votirte Hannover für die Mobilisirung der Bundeskontingente. Diese befanden sich in Süddeutschland bereits auf dem Kriegsfusse. Sachsens Truppen standen, wie der sächsische Gesandte in Frankfurt erklärte, »bereits seit dem 20. Mai in einer die Bundesforderungen nicht unerheblich übersteigenden Stärke auf dem mobilen Etat.« Bayern hatte am 14. Juni mit Oesterreich eine Militärkonvention über seine Betheiligung am Kriege gegen Preussen geschlossen (S. 36). Dennoch versuchte Preussen nochmals, die hannöversche Regierung von dem betretenen verhängnissvollen Wege zurückzuführen, indem der preussische Gesandte am 15. Juni eine Sommation stellte, dahin gehend: »dass 1, die hannöverschen Truppen sofort auf den Friedensstand vom 1. März zurückgeführt werden, 2, dass Hannover der Berufung des deutschen Parlaments zustimme und die Wahlen dazu ausschreibe, sobald dies von Preussen geschehe, 3, dass Preussen dem Könige von Hannover sein Ge-

[2] Die erwähnten »Verhandlungen« S. 17.
[3] Verhandlungen S. 35.

biet und seine Souveränetätsrechte nach Massgabe der Reformvorschläge vom 10. Juni gewährleiste.« Am 16. Juni erfolgte die officielle Ablehnung der preussischen Anträge, worauf der preussische Gesandte die Kriegserklärung an Hannover aussprach und seine Funktionen einstellte. An demselben Tage beschlossen die in Frankfurt tagenden deutschen Regierungen den Krieg gegen Preussen und beauftragten Oesterreich und Bayern mit Ergreifung der geeigneten Massregeln, wobei der Vertreter Hannovers erklärte, dass seine Regierung unter allen Umständen zu dem Bunde, d. h. zu Oesterreich stehe[4]. Gleichlautende Sommationen, wie an Hannover, erliess Preussen an Sachsen und Kurhessen, und da diese ebenso erfolglos blieben, erklärte Preussen diesen Fürsten den Krieg, besetzte ihre Hauptstädte und okkupirte ihre Gebiete. Am 17. Juni erliess der Kaiser von Oesterreich das Kriegsmanifest an seine Völker[5], am 18. Juni proklamirte der König von Preussen den Krieg gegen Oesterreich[6]. Am 23. marschirten die Preussen in Böhmen ein. Auf eine Reihe siegreicher Gefechte folgte der glorreiche Tag von Königgrätz am 3. Juli 1866. Ganz Böhmen und Mähren war in preussischen Händen. Ein Waffenstillstand hemmte am 21. Juli den Siegeslauf der Preussen vor den Thoren Wiens.

In gleicher Weise warfen die Preussen im westlichen Deutschland alle ihre Gegner nieder; Nassau, Hessen-Darmstadt, ein Theil von Würtemberg, Baden und Bayern wurde okkupirt. Am 16. Juli rückten die Preussen in Frankfurt ein, einen Monat, nachdem dort der verhängnissvolle Beschluss gefasst worden war, welcher dem deutschen Bunde den Todesstoss gab. Das grosse Gottesgericht des Jahres 1866 hatte gegen Oesterreich und den Bund entschieden. Das Schicksal Deutschlands lag in Preussens Händen.

§. 122.

Die deutschen Friedensschlüsse des Jahres 1866[1].

Am 26. Juli 1866 kam ein Präliminarfriedensvertrag zwischen

4) S. 39 der Verhandlungen.
5) Staatsarchiv Bd. XI. S. 125.
6) Staatsarchiv Bd. XI. S. 129.
1) Vergleiche meine im August 1866 zu Breslau erschienene kleine Schrift:

Preussen und Oesterreich zu Nikolsburg zu Stande[2]. Von seinen Artikeln sind folgende von bleibender Bedeutung für die staatsrechtliche Neugestaltung Deutschlands:

»Art. I. Der Territorialbestand der österreichischen Monarchie, mit Ausnahme des lombardisch-venetianischen Königreichs, bleibt unverändert.

Art. II. (Prager Frieden Art. IV.) Seine Majestät der Kaiser von Oesterreich erkennt die Auflösung des bisherigen deutschen Bundes an und giebt Seine Zustimmung zu einer Gestaltung Deutschlands ohne Betheiligung des österreichischen Kaiserstaates. Ebenso verspricht Se. Majestät, das engere Bundesverhältniss anzuerkennen, welches Seine Majestät der König von Preussen nördlich von der Mainlinie begründen wird, und erklärt sich damit einverstanden, dass die südlich von dieser Linie gelegenen deutschen Staaten in einen Verein treten, dessen nationale Verbindung mit dem norddeutschen Bunde der nähern Verständigung zwischen beiden vorbehalten bleibt.

Art. V. (Prag. Frieden Art. VI.). Auf den Wunsch Sr. Majestät des Kaisers von Oesterreich erklärt Se. Majestät der König von Preussen sich bereit, bei den bevorstehenden Veränderungen in Deutschland den gegenwärtigen Territorialbestand des Königreichs Sachsen in seinem bisherigen Umfange bestehen zu lassen, indem Er sich dagegen vorbehält, den Beitrag Sachsens zu den Kriegskosten und die künftige Stellung des Königreichs Sachsen innerhalb des norddeutschen Bundes durch einen mit Sr. Majestät dem Könige von Sachsen abzuschliessenden besonderen Friedensvertrag näher zu regeln. Dagegen verspricht Se. Majestät der Kaiser von Oesterreich, die von Sr. Majestät dem Könige von Preussen in Norddeutschland her-

---

»Die Friedensbestimmungen in ihrem Verhältnisse zur Neugestaltung Deutschlands, geschichtlich und politisch erörtert.

2) Auf diesen Präliminarfrieden folgte dann der definitive Friedensvertrag zu Prag am 23. August 1866. Da derselbe aber in allen staatsrechtlich wichtigen Punkten mit den Nikolsburger Präliminarien (bis auf eine im Texte erwähnte Abweichung) gleichlautend ist, so legen wir hier die Nikolsburger Bestimmungen zu Grunde.

zustellenden neuen Einrichtungen, einschliesslich der Territorialveränderungen, anzuerkennen.

Durch Art. II. der Präliminarien ist jener unheilvolle Dualismus im deutschen Staatensysteme endlich gelöst, welcher das deutsche Reich gesprengt und jede Reform des deutschen Bundes bisher verhindert hatte. Erst das, durch einen jahrhundertelangen staatsrechtlichen und kulturgeschichtlichen Prozess vorbereitete Ausscheiden Oesterreichs aus dem deutschen Staatsverbande macht einen einheitlichen und kräftigen staatlichen Neubau möglich, indem nun in Preussen ein fester Mittelpunkt für das neue Deutschland gegeben ist[3]. Während indessen alle frühern von Preussen ausgehenden Einigungsversuche wenigstens immer das ganze ausserösterreichische Deutschland umfasst hatten, so auch noch die Reformvorschläge vom 10. Juni, tritt jetzt zum erstenmal die Beschränkung des unter Preussens Leitung zunächst zu bildenden, engern Bundesverhältnisses auf das nördlich von der Mainlinie gelegene Deutschland in bestimmter Weise auf.

Welche Motive diese vorläufige Beschränkung des engern bundesstaatlichen Verhältnisses auf Norddeutschland herbeigeführt haben, ist hier nicht weiter zu untersuchen. Politisch mögen Rücksichten auf Oesterreich und Frankreich, auch auf die damals noch sehr abgeneigte Volksstimmung in Süddeutschland eingewirkt haben; völkerrechtlich steht so viel fest, dass Oesterreich sich verpflichtet hat, auf seine Betheiligung an dem deutschen Bundesverhältnisse zu verzichten und einen auf Norddeutschland beschränkten, von Preussen zu bildenden engeren Bundesstaat anzuerkennen. Eine Verpflichtung Preussens, seine Bundesbestrebungen niemals über die Mainlinie auszudehnen, liegt nicht in dem Artikel ausgesprochen; noch weniger darf angenommen werden, dass die süddeutschen Staaten dadurch verpflichtet werden sollten, einen Südbund zu schliessen. Eine loyale Auslegung kann in dieser Bestimmung des Art. II. nur Folgendes ausgedrückt finden:

1) Preussen darf keine Zwangsmassregeln anwenden, um die Südstaaten in ein engeres bundesstaatliches Verhältniss zu

3) Vergl. die beiden ersten Abschnitte meiner oben genannten Schrift: I. Das deutsche Reich und Oesterreich; II. Der Dualismus im deutschen Staatensysteme und seine endliche Lösung.

ziehen, es würde dadurch die Bestimmung des Art. II. verletzen, durch welche Oesterreich seinen süddeutschen Verbündeten eine Garantie ihrer Selbstständigkeit zu verschaffen beabsichtigte.

2) Oesterreich und Preussen sind verpflichtet, wenn sich ein solcher Verein der südlichen Staaten freiwillig bilden sollte, dessen Zustandekommen nicht zu verhindern, und wenn er zu Stande gekommen ist, demselben die völkerrechtliche Anerkennung nicht zu versagen; dagegen haben sie sich keineswegs verpflichtet, aktiv auf Gründung eines solchen Bundes hinzuwirken.

Frankreich gegenüber, welches bei dem Friedensgeschäfte überhaupt nur die Vermittlerrolle übernommen und die Präliminarien nicht mitunterzeichnet hatte, haben weder Preussen noch Oesterreich eine Verpflichtung übernommen, die deutschen Verhältnisse so und nicht anders zu gestalten. Ebenso wenig konnten die Kontrahenten sich verbindlich machen, einen süddeutschen Bund ins Leben zu rufen, was ja überhaupt ganz ausserhalb ihrer rechtlichen Befugniss gelegen haben würde. Die französischen Vermittelungsvorschläge vom 14. Juli drücken es noch klarer aus, dass es sich hier lediglich um eine Reservation zu Gunsten der süddeutschen Staaten handelt:

»*Les états allemands situés au Sud du Main, seront libres de former entre eux une union de l'Allemagne du Sud, qui jouira d'une existence internationale indépendante.*«

Letzterer Zusatz ist nicht in den Präliminarvertrag von Nikolsburg, wohl aber in den definitiven Prager Frieden aufgenommen worden. Derselbe besagt weiter nichts, als dass, wenn ein solcher süddeutscher Bund, durch freien Vertrag der auf dem linken Mainufer gelegenen Staaten zu Stande kommen sollte, Oesterreich und Preussen dessen »unabhängige völkerrechtliche Persönlichkeit« anzuerkennen haben. Ueber die specielle Konstruktion dieses eventuellen Südbundes ist damit gar nichts gesagt, denn auch der blosse Staatenbund hat eine internationale unabhängige Existenz, wie diese auch dem ehemaligen deutschen Bunde nicht abgesprochen werden konnte.

Uebrigens wollte weder der Präliminar- noch der Definitivfrieden die rechtliche Verbindung zwischen dem nördlichen und südlichen Deutschland aufheben[4], sondern in beiden Urkunden

4) Es ist daher ein Missverständniss, wenn man in den betreffenden Be-

heisst es gleichlautend: »Seine Majestät erklärt sich einverstanden, dass die südlich von dieser Linie gelegenen Staaten in einen Verein zusammentreten, dessen nationale Verbindung mit dem norddeutschen Bunde der nähern Verständigung zwischen beiden vorbehalten bleibt.« Dieser unbestimmte Ausdruck »nationale Verbindung« scheint mehr auf eine staatsrechtliche Verbindung, als eine blos völkerrechtliche Alliance mit dem Norden hinzuweisen, weil das Wort »national« den Gegensatz zu international ausdrückt. Den Koncipienten des Prager Friedens scheint somit folgende Konstruktion des ausserösterreichischen Deutschlands vorgeschwebt zu haben: nördlich vom Main bildet Preussen ein engeres Bundesverhältniss, südlich vom Main treten die jetzt völlig bundesfrei gewordenen Staaten Bayern, Würtemberg, Baden und Hessen-Darmstadt mit seiner südlichen Hälfte ebenfalls in einen Bundesverein. Sind diese beiden Staatenvereine definitiv begründet, so beginnen die Verhandlungen über die »nationale Verbindung« dieser beiden Vereine, welche schliesslich zu einem höheren nationalen Gesammtbundesstaate der beiden Specialbündnisse führen kann. Sollte eine derartige bundesstaatliche Rekonstruktion von Nord- und Süddeutschland zu Stande kommen, so wäre Oesterreich selbst durch den Wortlaut von Art. IV. des Prager Friedens verpflichtet, einen solchen deutschen Gesammtbund anzuerkennen. Immerhin geht aber die Konvention von der Voraussetzung aus, dass die süddeutschen Staaten gewillt sind, einen solchen Südbund zu schliessen[5]. Verwirklicht sich diese Voraussetzung nicht, so ist

---

stimmungen des Prager Friedens eine Zerreissung von Nord- und Süddeutschland ausgesprochen finden will.

5) Das ist auch die officielle Auffassung der preussischen Regierung. So heisst es in dem Kommissionsberichte der zweiten badischen Kammer vom 20. October 1866: »Es hat zwischen dem grossherzoglichen Ministerium und dem königlich preussischen Ministerpräsidenten ein schriftlicher Meinungsaustausch stattgefunden, wornach beide Regierungen in der Auffassung übereinstimmen, dass die obigen Vertragsbestimmungen keine Verpflichtung Badens begründen, auf ein süddeutsches Bundesverhältniss einzugehen, und dass eine nähere nationale Verbindung mit dem norddeutschen Bunde nicht durch die Bildung eines Südbundes rechtlich bedingt sei. Was in dieser Beziehung von Baden gilt, muss bei der Gleichheit ihrer bezüglichen Vertragsbestimmungen auch auf die übrigen süddeutschen Staaten Anwendung finden.« Überhaupt sind die badischen Kammerverhandlungen über den Friedens-

es keinem der süddeutschen Staaten durch den Nikolsburger Frieden benommen, diese »nationale Verbindung« für sich durch einen besondern Vertrag mit Preussen und dem norddeutschen Bunde festzustellen, ja es würde nicht einmal ein völkerrechtliches Hinderniss entgegenstehen, wenn einer oder alle süddeutschen Staaten freiwillig die Aufnahme in den norddeutchen Bund nachsuchen und erreichen würden.

Während so Oesterreich seinen süddeutschen Verbündeten eine nicht unwichtige Garantie ihrer Selbstständigkeit und ihrer völkerrechtlichen Willensfreiheit ausgewirkt hatte, überliess es durch Art. III. Norddeutschland ganz dem Belieben des Siegers und versprach, alle dort vorzunehmenden Einrichtungen, einschliesslich der Territorial-Veränderungen, anzuerkennen. Nur zu Gunsten Sachsens wurde stipulirt, dass dieses Königreich in seinem Territorialbestande aufrecht erhalten werden und mit ihm ein besonderer Friedensvertrag, in Betreff seiner Stellung innerhalb des norddeutschen Bundes, abgeschlossen werden sollte.

Im Art. III. (Prager Frieden Art. V.) des Präliminarfriedens übertrug der Kaiser von Oesterreich an den König von Preussen »alle seine im Wiener Frieden vom 30. October 1864 erworbenen Rechte auf die Herzogthümer Holstein und Schleswig, mit der Massgabe, dass die Bevölkerungen der nördlichen Distrikte von Schleswig, wenn sie durch freie Abstimmung den Wunsch zu erkennen geben, mit Dänemark vereinigt zu werden, an Dänemark abgetreten werden sollen«.

Die übrigen Artikel des Präliminarfriedens haben keine weitere Bedeutung für die staatsrechtliche Neugestaltung Deutschlands.

Nachdem so die beiden kriegführenden Hauptparteien Frieden geschlossen hatten, suchten auch die süddeutschen Bundesgenossen Oesterreichs um Waffenstillstand nach und erhielten denselben bewilligt. Bald darauf folgten die definitiven Friedensschlüsse Preussens mit Würtemberg, am 13. August (Staatsarchiv XI. S. 182), Bayern am 22. August (S. 184), Baden am 17. August (S. 188), Hessen-Darmstadt am 3. September

schluss in staatsrechtlicher und politischer Beziehung interessant, besonders der Kommissionsbericht Obkircher's in der zweiten Kammer am 20. October, der Vortrag des Ministers von Freydorf in der zweiten Kammer am 23. October und Bluntschli's staatsmännisch durchdachter Bericht in der ersten Kammer am 31. October 1866.

(S. 190). Von bleibendem staatsrechtlichen Interesse ist in diesen Verträgen nur der Artikel, wornach diese süddeutschen Fürsten sich verpflichten, »die Bestimmungen des zwischen Preussen und Oesterreich zu Nikolsburg am 26. Juli abgeschlossenen Präliminarvertrages anzuerkennen und denselben beizutreten, soweit sie die Zukunft Deutschlands betreffen«; darnach müssen diese Fürsten die Aufhebung des deutschen Bundes, das Ausscheiden Oesterreichs aus Deutschland, die Bildung eines norddeutschen Bundes durch Preussen, ebenso die Territorialveränderungen und Annexionen in Norddeutschland als rechtsbeständig anerkennen; keineswegs haben sie dadurch aber die positive Verbindlichkeit übernommen, selbst zu einem süddeutschen Bunde zusammenzutreten. Bayern, Baden, Würtemberg und Hessen-Darmstadt haben einen Theil der Kriegskosten an Preussen zu zahlen, Bayern und Hessen-Darmstadt ausserdem einige unbedeutende Gebietsabtretungen vorzunehmen. Weitergehend ist die Verpflichtung von Hessen-Darmstadt; nach Art. XIV. des Friedensvertrags tritt der Grossherzog von Hessen, mit seinen nördlich des Mains gelegenen Gebietstheilen auf der Basis der in den Reformvorschlägen vom 10. Juni d. J. aufgestellten Grundsätze, in den norddeutschen Bund ein, indem er sich verpflichtet, die geeignete Einleitung für die Parlamentswahlen, dem Bevölkerungsverhältnisse entsprechend, zu treffen. Das in Folge dessen auszusondernde, zum norddeutschen Bunde gehörige grossherzoglich hessische Kontingent tritt unter Oberbefehl des Königs von Preussen nach Massgabe der auf der Basis der Bundesreformvorschläge vom 10. Juni d. J. zu vereinbarenden Bestimmungen.

Eine gleiche Verpflichtung des Beitritts, und zwar für ihr ganzes Gebiet, müssen diejenigen mit Preussen in Kriegszustand befindlichen Fürsten, deren Staaten nördlich vom Main liegen, in den Friedensverträgen übernehmen, so Reuss ä. L. am 26. September (S. 402), so Sachsen-Meiningen am 8. October (S. 405), so endlich das Königreich Sachsen am 26. October, indem der König von Sachsen verspricht: »Art. II. die Bestimmungen des zwischen Preussen und Oesterreich zu Nikolsburg am 26. Juli 1866 abgeschlossenen Präliminarvertrages, soweit sie sich auf die Zukunft Deutschlands und insbesondere Sachsen beziehen, anzuerkennen und zu acceptiren und für sich, seine Erben und Nachfolger für das Königreich Sachsen den Artikeln I. bis VI. des

am 18. August d. J. zwischen Sr. Majestät dem Könige von Preussen einerseits und Sr. Königl. Hoheit dem Grossherzoge von Sachsen-Weimar und andern norddeutschen Regierungen andererseits geschlossenen Bündnisses beizutreten und dieselben für sich, seine Erben und Nachfolger für verbindlich zu erklären, sowie Se. Majestät der König von Preussen die darin gegebenen Zusagen auf das Königreich Sachsen ausdehnt.

Art. III. Die hiernach nöthige Reorganisation der sächsischen Truppen, welche einen integrirenden Theil der norddeutschen Bundesarmee zu bilden und als solche unter den Oberbefehl des Königs von Preussen zu treten haben werden, erfolgt, sobald die für den norddeutschen Bund zu treffenden allgemeinen Bestimmungen auf der Basis der Bundesreformvorschläge vom 10. Juni hergestellt sein werden.

Art. V. Auch in Beziehung auf die völkerrechtliche Vertretung Sachsens erklärt die K. Sächsische Regierung sich bereit, dieselbe ihrerseits nach den Grundsätzen zu regeln, welche für den norddeutschen Bund massgebend sein werden«.

Damit war der längst thatsächlich sistirte Kriegszustand beendet und der Frieden in Deutschland auch rechtlich überall wieder hergestellt.

Allerdings war der deutsche Krieg von Oesterreich und seinen Verbündeten als Bundeskrieg aufgefasst worden; es hätte also eigentlich auch mit dem Bunde Frieden geschlossen werden müssen[6]. Preussen betrachtete jedoch mit dem Bundesbruche vom 14. Juni und seinem darauf vollzogenen Austritte den Bund als aufgehoben und kannte von diesem Momente an nur einzelne

6) Dies machte der bayerische Staatsminister Dr. von der Pfordten in seinem Vortrage vom 27. August geltend: »Der Krieg war auf Grund von Bundesbeschlüssen geführt worden. Sowohl hiernach, als nach besonderer Verabredung zwischen Oesterreich und Bayern hätte auch der Frieden gemeinschaftlich verhandelt und abgeschlossen werden sollen. Oesterreich sah sich jedoch in der Lage, einseitig mit Preussen Waffenstillstand und Frieden zu schliessen«. Bei dieser Gelegenheit kam die Separatverabredung zwischen Oesterreich und Bayern vom 14. Juni 1866 zuerst zur öffentlichen Kenntniss. Art. VI derselben bestimmte: »da die militärischen Operationen auf Grund des Bundesrechts stattfinden, wird auch der Friedensschluss in bundesgemässer Weise erfolgen und die k. k. Regierung verpflichtet sich insbesondere, keine einseitigen Friedensverhandlungen mit Preussen zu führen, vielmehr solche Verhandlungen nur unter Theilnahme eines Bevollmächtigten der k. bayrischen Regierung einzuleiten und im Einverständnisse mit dieser abzuschliessen«.

feindliche Regierungen, die mit ihm im Kriegszustande befindlich waren. Auf diesen Standpunkt stellte sich auch Oesterreich, indem es zu Nikolsburg einseitig Frieden schloss und in demselben den Bund aufgab, eine Auffassung, welcher sämmtliche übrigen Staaten in ihren Friedensschlüssen beitraten. Somit war ein Friedensschluss mit dem Bunde weder thatsächlich möglich noch rechtlich nothwendig.

§. 123.

Die preussischen Einverleibungen.

Nach den allgemein anerkannten Grundsätzen des europäischen Völkerrechts kann ein Krieg auf dreierlei Weise beendigt werden[1]:

1) durch allseitige Einstellung der Feindseligkeiten und stillschweigende Herstellung eines freundlichen Verkehrs[2],

2) durch völlige Unterwerfung eines feindlichen Staates unter den andern, *debellatio*[3],

1) Heffter, Europäisches Völkerrecht V. Aufl. S. 321 ff. §. 176 ff.

2) Als Beispiel für diese Beendigungsart des Krieges könnte das Verhältniss Preussens zu Liechtenstein betrachtet werden. Da letzteres sich an den s. g. Bundesbechlüssen vom 14. und 16. Juni gegen Preussen betheiligt und sein Bundeskontingent Oesterreich zur Verfügung gestellt hatte (es marschirte am 26. Juli nach Tirol), so betrachtete Preussen Liechtenstein jedenfalls als Feind, hat es aber nicht für nothwendig gehalten, mit diesem Staate Frieden zu schliessen.

3) Bluntschli sagt in seinem trefflichen modernen Kriegsrecht §. 185: »Der Krieg kann durch Unterwerfung des besiegten Feindes unter den Sieger beendigt werden. Bleibt die besiegte Partei auch nachher noch als Staat fortbestehen, so werden die auferlegten Friedensbedingungen wie ein Friedensvertrag betrachtet. Hört dieselbe auf, ein Staat für sich zu sein, so kommen die Grundsätze der Erweiterung des Staatsgebietes, beziehungsweise der Vereinigung verschiedener Staatsgebiete zur Anwendung. Die Eroberung begründet erst in Folge der Ergebung oder des Friedensvertrages einen neuen friedlichen Rechtszustand«. Unter Ergebung ist natürlich die Unterwerfung des besiegten Volkes und das Aufgeben alles feindlichen Widerstandes zu verstehen. Wollte man den Verzicht des depossedirten, vielleicht ins Ausland geflüchteten Monarchen unbedingt für nothwendig zur Begründung eines neuen staatsrechtlichen Zustandes erachten, so würde z. B. ein Rechtszustand in Italien so lange ausgeschlossen sein, bis es Franz II. von Neapel, dem Herzog Modena u. s. w. beliebte, ihre machtlosen Ansprüche aufzugeben. Nur soviel lässt sich behaupten, dass die depossedirten, aber nicht verzichtet habenden Fürsten nie für ihre Person durch die neue Rechtsordnung gebunden werden können. Sollten sie, durch einen freilich sehr unwahrscheinlichen Umschlag der Ereignisse einmal restaurirt werden, so

3) durch Abschluss eines förmlichen Friedensvertrages.

In der dritten, regelmässig vorkommenden Weise hat Preussen den Krieg geschlossen mit Oesterreich, Bayern, Sachsen, Würtemberg, Baden, Hessen-Darmstadt, Sachsen-Meiningen und Reuss ä. L., in der zweiten Art mit Hannover, Kurhessen, Nassau und Frankfurt a/M.

Diese Staaten hatten sich an den kriegerischen Beschlüssen vom 14. und 16. Juni gegen Preussen betheiligt, ihre Truppen zu der feindlichen Armee stossen lassen und sich auch sonst in jeder Beziehung als Feinde benommen, worauf Preussen ihre Gebiete kriegerisch okkupirte und die feindlichen Staatsgewalten vollständig entsetzte. Da jeder Krieg Anwendung der äussersten Gewalt, selbst bis zur Vernichtung der staatlichen Selbstständigkeit des einen kriegführenden Theiles, mit sich führt, so ist mit der vollständigen Unterwerfung (*debellatio*) des einen kriegführenden Theiles der Krieg beendigt. Preussen beruft sich daher, diesen Ländern gegenüber, auf das Recht der Eroberung. Allein wenn auch ältere Völkerrechtslehrer das Recht der Eroberung als einen durchaus genügenden Rechtstitel betrachten, so lässt sich doch nicht läugnen, dass dasselbe dem gebildeten Rechtsgefühle der Gegenwart nicht mehr allein genügt und nur dann allgemeine Billigung findet, wenn es der Verwirklichung einer höhern nationalen Idee dient. Die siegreiche Gewalt des Eroberers findet ihre Versöhnung in dem Rechtsbewusstsein der civilisirten Völker nur darin, dass der Eroberer nicht blos eigennützige und willkürliche Zwecke verfolgt, sondern die gemachte Eroberung der höchsten Lebensaufgabe der Nation dienstbar macht. In diesem Sinne hat Preussen seine jüngsten Eroberungen vollzogen, nicht blos um eigener Machterweiterung willen, sondern im klaren Bewusstsein seiner geschichtlichen Mission für Deutschlands zukünftige Grösse und Einheit. Indem sich gerade diese Fürsten und Staaten bis aufs äusserste der einzig möglichen, durch Preussen angestrebten Reform der deutschen Gesammtverfassung widersetzten, blieb Preussen, nach einmal ausgebrochenem Kriege, nichts

---

würden sie die unterdessen vorgenommenen Staatsakte des Eroberers nur als Handlungen eines s. g. Zwischenherrschers zu betrachten haben, während Fürsten, die ihr Gebiet ausdrücklich abgetreten haben, im Falle der Wiedererlangung ihres Landes, auch sie völlig bindenden Regierungsakten gegenüberstehen.

übrig, als entweder diese feindlichen Staatsgewalten zu vernichten, oder auf seine deutsche Mission zu verzichten. Daher verwahrt sich die preussische Regierung gegen den Vorwurf der nackten Gewalt und rechtfertigt diese Eroberungen »mit dem Rechte der deutschen Nation zu existiren, zu athmen und sich zu einigen, zugleich aber mit dem Rechte und der Pflicht Preussens, der deutschen Nation die für ihre Existenz nöthige Basis zu liefern«.

Dem Eroberer steht es frei, den eroberten Staat ganz einzuverleiben, oder ihn, als abgesondertes Gebiet, in der Form der Personalunion, zu beherrschen[4]. Nur wenn letzteres vorgezogen wird, ist eine Erhaltung der bestehenden Verfassungsverhältnisse möglich. Wird dagegen das erstere beschlossen, so kann auch die frühere Staatsverfassung in ihren wichtigsten Punkten nicht beibehalten werden, denn jede Staatsverfassung bezieht sich auf einen bestimmten Staat, setzt dessen Existenz und Selbstständigkeit voraus und fällt daher mit der beschlossenen Inkorporation des Staates, d. h. dem Untergange seiner Sonderexistenz, von selbst zusammen. Unbedingt erhalten bleiben dagegen alle Privatrechte, die Eroberung begründet keine privatrechtliche Aneignung, sie bezieht sich nur auf das Staatsgebiet und auf die Souveränetät über dasselbe[5]. Aufrecht zu erhalten sind daher auch die reinen Privatrechte des besiegten Herrschers und seiner Dy-

---

4) *E. de Vattel, droit des gens, Tome II. Liv. III. Chap. XIII:* »*Toute acquisition faite dans une guerre en forme est donc valide indépendamment de la justice de la cause et des raisons, sur lesquelles le vainqueur a pu se fonder, pour s'attribuer la propriété de ce qu'il a pris; aussi la conquête a-t-elle été constamment regardée comme un titre légitime entre les nations. . . . En général le conquérant doit consulter les véritables intérêts de son état et par une sage politique les concilier autant qu'il est possible avec ceux de sa conquête. Il peut unir et incorporer à son état. Enfin le conquérant peut gouverner sa conquête comme un état à part, en y laissant subsister la forme du gouvernement, mais cette méthode est dangereuse, elle ne produit pas une véritable union de forces, elle affaiblit la conquête, sans fortifier beaucoup l'état conquérant*«. Vergleiche Hefftter §. 178, welcher sehr richtig zu Vattel bemerkt, dass die Frage, ob Einverleibung stattzufinden habe, eine innere staatsrechtliche, keine völkerrechtliche für den Souverain sei.

5) Bluntschli a. a. O. §. 186: »Der Sieger kann auch in Folge der Unterwerfung des Besiegten keine andern Rechte über Land und Leute erwerben, als welche in der öffentlichen Rechtsordnung und in dem Staatsbegriffe ihre Begründung und Beschränkung finden. Die Staatsgewalt kann auf ihn übergehen, aber nicht mehr als die Staatsgewalt«.

nastie. Es bleibt ihnen Alles erhalten, was sie aus Privattiteln erworben haben, dahin gehört Alles, was aus Ersparnissen der Civilliste angeschafft worden ist, reine Privat- oder Schatullgüter, keineswegs gehören aber dazu Domänen- und Kammergüter, welche der Fürst nicht als Privatmann, sondern als Landesherr und Staatsoberhaupt besessen hat, wenn auch die Erträge derselben ganz oder theilweis zu seinem, seiner Familie und seines Hofes Unterhalt verwendet wurden. Die Auseinandersetzung zwischen der neuen Regierung und der depossedirten Dynastie kann hier nur mit genauer Berücksichtigung der speciellen Landesrechte erfolgen[6]. Jedenfalls wird es für Preussen von Werth sein, durch billige Rücksichtnahme auf die standesgemässen Bedürfnisse der entthronten Dynastien den Verzicht derselben auf die ihnen entzogenen Lande zu erhalten, denn wenn völkerrechtlich zur Beendigung des Krieges auch kein Friedensschluss mit den depossedirten Fürsten nothwendig ist, so wird doch durch einen derartigen Verzicht die immerhin nicht unwichtige dynastische Rektifikation des Besitztitels erreicht[7].

Eine derartige Regelung wäre auch der augustenburgischen Linie gegenüber zu wünschen, deren Erbfolgerecht nicht nur von den ersten Autoritäten der deutschen Rechtswissenschaft, sondern von der Krone Preussen selbst bei verschiedenen Gelegenheiten früher anerkannt worden ist[8]. Ein durch einen Vergleich hervorgerufener Verzicht der entschieden nächst berechtigten Linie würde den letzten Einwand gegen Preussens Herrschaft in den Herzogthümern Schleswig-Holstein auch in den Augen der dortigen Bevölkerung beseitigen und staatsrechtlich wichtiger sein, als der Verzicht der jüngern gottorpischen Linie, deren even-

6) Ueber das Domänenrecht der einzelnen deutschen Staaten giebt die beste Auskunft: A. L. Reyscher, Die Rechte des Staates an den Domänen nach dem gemeinen Rechte und den Landesgesetzen. Leipzig 1863.

7) »Die Legitimation einer usurpirten Staatsgewalt«. Erste Abtheilung. Habilitationsschrift von Siegfried Brie. Heidelberg 1866. Ueber die verschiedenen Beziehungen der Legitimität zu andern Staaten, zu den Unterthanen und zur entthronten Dynastie vergl. besonders Zöpfl's Staatsrecht, Bd. II. §. 202 ff.

8) Vom rechtlichem Standpunkte ist es gleichgültig, ob ein Fürst bereits die Regierung angetreten hat oder nicht; sein Successionsrecht beruht auf der Abstammung vom ersten Erwerber, bei dem Erbprinzen von Augustenburg also auf seiner Abstammung vom K. Christian I., seine Berufung erfolgt durch den Tod des letzten Inhabers kraft der Successionsordnung; dies war für den Erbprinzen eingetreten durch den Tod Friedrich's VII. am 15. Nov. 1863.

tuelles Erbrecht an und für sich nicht geläugnet werden kann, jedenfalls aber dem der augustenburgischen Linie nachsteht[9].

Mag man indessen über die Rechtmässigkeit der neuen Erwerbungen, für welche sich Preussen, Hannover, Kurhessen, Nassau und Frankfurt gegenüber, lediglich auf das Recht der Eroberung, den Herzogthümern gegenüber ebenfalls auf das Recht der Eroberung, ausserdem auf den Vertrag von Gastein für Lauenburg und auf den Prager Frieden für Schleswig-Holstein beruft, übrigens juristisch denken, wie man will, so viel steht fest, dass diese Inkorporationen bereits Thatsachen geworden sind, welche ohne neue grosse Umwälzungen nicht rückgängig gemacht werden können. Sie werden sich in das Rechtsbewusstsein der deutschen Nation allmählich so einleben, wie die umfassenden Mediatisirungen des Jahres 1806, welche man selbst bei dem allgemeinen Restaurationsprocesse des Jahres 1815 doch nicht wieder rückgängig machen konnte, obgleich für sie keineswegs dieselben Gründe sprachen, wie für die preussischen Erwerbungen des Jahres 1866, denn:

1) hatten die 1806 gewaltsam subjicirten Fürsten und Reichsstädte den Rheinbundsgliedern gegenüber nicht die geringste Feindseligkeit begangen, es bestand z. B. zwischen der Krone Bayern und der Stadt Nürnberg, dem Könige von Würtemberg und den Fürsten Hohenlohe kein Kriegszustand und also auch kein Recht der Eroberung. Ihre Unterwerfung war eine Gewaltthat, für welche das Völkerrecht keinen Titel kennt. (§. 98, S. 286);

2) geschah die gewaltsame Vernichtung jener Staaten im Jahre 1806 nicht für eine höhere nationale Idee, sondern lediglich aus dynastischem Eigennutz, nicht für die Einigung Deutschlands, sondern zur Stärkung des Partikularismus im Dienste eines fremden Despoten.

Uebrigens haben sämmtliche bestehende deutsche Staaten diese von Preussen in Norddeutschland vollzogenen Territorialveränderungen bereits in völkerrechtlich bindender Weise anerkannt, so dass von ihrer Seite jede Anfechtung derselben ausge-

9) Vertrag, betreffend den Verzicht Oldenburgs auf alle Rechte in Bezug auf Schleswig-Holstein und Gebietsabtretungen von Seiten Preussens vom 27. September 1866 nebst einer Denkschrift dem preuss. Landtage übergeben. Staatsarchiv Bd. XI. S. 430.

schlossen ist. Vom Standpunkte des preussischen Staatsrechts aus ist die Einverleibung, welche nur in Gesetzesform erfolgen konnte, ebenfalls in verfassungsmässiger Weise zu Stande gekommen. Nur die erste neue Erwerbung, das Herzogthum Lauenburg, wurde durch Besitzergreifungspatent vom 15. September 1866 mit der preussischen Krone lediglich in Personalunion gebracht, nicht dem preussischen Staate als solchem einverleibt, ein Verhältniss, welches bis auf den heutigen Tag fortdauert.

In gleicher Weise beabsichtigte die Krone, vorläufig auch das Verhältniss von Hannover, Kurhessen, Nassau und Frankfurt a/M. zu ordnen, indem die Königliche Botschaft vom 14. August auf Art. 55[10] der Verfassung Rücksicht nahm und die definitive Regulirung der Beziehungen dieser Länder nach Art. 2 der Verfassungsurkunde[11] einem besondern, später zu erlassenden Gesetze vorbehalten wollte.

Durch einen sachgemässen Verbesserungsantrag des Hauses der Abgeordneten kam aber das definitive Gesetz vom 20. September 1866 in folgender Fassung zu Stande[12]:

§. 1. »Das Königreich Hannover, das Kurfürstenthum Hessen, das Herzogthum Nassau und die freie Stadt Frankfurt werden, in Gemässheit des Art. 2 der Verfassungsurkunde für den preussischen Staat, mit der preussischen Monarchie für immer vereinigt.

§. 2. Die preussische Verfassung tritt in diesen Landestheilen am 1. Oktober 1867 in Kraft. Die zu diesem Behufe nothwendigen Abänderungs-, Zusatz- und Ausführungsbestimmungen werden durch besondere Gesetze festgestellt.«

Ein gleichlautendes[13] Gesetz wurde am 24. December für die Herzogthümer Schleswig-Holstein publicirt.

---

10) Art. 55: »Ohne Einwilligung beider Kammern kann der König nicht zugleich Herrscher fremder Reiche sein«.

11) Art. 2: »Die Grenzen des Staatsgebietes können nur durch ein Gesetz verändert werden«.

12) Vergleiche die beiden gründlichen Berichte der XIII. Kommission über den Gesetzentwurf, betreffend die Vereinigung von Hannover, Kurhessen, Nassau und Frankfurt und der Herzogthümer Schleswig-Holstein, erstattet vom Abg. Kanngiesser.

13) Nur die Worte »für immer« wurden weggelassen wegen der an den Grossherzog von Oldenburg vorzunehmenden kleinen Gebietsabtretung und

Darnach sind jetzt Hannover, Kurhessen, Nassau, Frankfurt a/M., sowie die Herzogthümer Schleswig-Holstein dem preussischen Staatsgebiete gesetzlich einverleibt, befinden sich aber bis zum 1. Oktober 1867 in einem Uebergangszustande, indem erst von diesem Termine ab die preussische Verfassung in diesen neu erworbenen Gebietstheilen in Kraft treten wird.

Aus der Reihe der ehemaligen Bundesstaaten sind somit fünf verschwunden: das Königreich Hannover, das Kurfürstenthum Hessen, das Herzogthum Nassau, die freie Stadt Frankfurt a/M. und das Herzogthum Holstein und Lauenburg, das Herzogthum Schleswig ist dagegen nicht blos für Preussen, sondern für Deutschland neu erworben. Der ganze Zuwachs des preussischen Staatsgebietes durch diese sog. Annexionen und durch Abtretungen von Bayern und Hessen-Darmstadt beträgt 1308 Q.-M. mit einer Volkszahl von 4,815,000 Seelen. Preussens gesammtes Staatsgebiet ist damit zu einem Umfange von 6395 Q.-M. mit 23,590,543 E. angewachsen. Erst durch diese geographische Abrundung im nördlichen und mittlern Deutschland ist Preussen ein auf solider territorialer Grundlage ruhender, in sich gefestigter Grossstaat geworden, welcher ruhig und selbstbewusst dem Gange der europäischen Politik folgen und seine grosse deutsche Aufgabe mit sicherer Hand hinausführen kann[14].

§. 124.

Das Ende des deutschen Bundes.

Nachdem am 14. Juni der Bundestag mit 9 gegen 7 Stimmen den österreichischen Mobilisirungsantrag angenommen hatte, erklärte Preussen den Bundesvertrag für gebrochen und trat augenblicklich aus dem Bunde aus, verwahrte alle seine Ansprüche auf das bisherige Bundeseigenthum und rief seinen Bundestagsgesandten ab. Seinem Beispiele folgten einige kleinere norddeutsche Regierungen, so Oldenburg[1], Lippe-Detmold, Sachsen-

wegen der im Prager Frieden vorbehaltenen Abstimmung der nördlichen Distrikte Schleswigs.

14) Vergl. meine Schrift über die Friedensbestimmungen Nr. IV: »die Annexionen«.

1) Annahme des Bündnisses mit Preussen vom 19. Juni 1866. Durch Einsicht und Patriotismus zeichnet sich auch die Vorlage der oldenburgi-

Altenburg[2], Anhalt u. a. m. Am 16. Juni erklärte indessen die Bundesversammlung, »dass die in der letzten Sitzung erfolgte Austrittserklärung Preussens rechtlich ungültig sei und dass die Beschlüsse der Bundesversammlung für Preussen fortwährend verpflichtend seien.« Für diesen Beschluss stimmten auch mehrere Regierungen, die gegen den Antrag vom 14. Juni gewesen waren.

Mit dem siegreichen Vordringen Preussens im Osten und Westen mehrte sich die Zahl der austretenden Bundesglieder von Woche zu Woche[3]; am 3. Juli, dem entscheidenden Tage von Königgrätz, waren noch 13 Bundesglieder vertreten, unter denen sich freilich auch die bereits depossedirten Fürsten von Hannover, Kurhessen und Nassau befanden. Da diese 13 Bundesglieder aber meist Inhaber von Virilstimmen waren, so hatte der Bundestag im engern Rathe immer noch die 9 zur Beschlussfassung nöthigen Stimmen; eine Plenarversammlung war dagegen schon damals wegen Mangels der nöthigen Stimmen nicht mehr zusammenzubringen. Am 11. Juli fasste die Bundesversammlung den Beschluss: »mit Rücksicht auf die gegenwärtigen Verhältnisse, um ihre Thätigkeit ungehemmt und ihren Verkehr mit den bundestreuen Staaten ungestört zu erhalten, ihren Sitz provisorisch nach Augsburg zu verlegen«[4].

Diese Uebersiedelung des Bundestages nach Augsburg fand am 14. Juli statt, gerade einen Monat nach jenem verhängnissvollen Beschlusse vom 14. Juni. Aber das endliche Schicksal des

---

schen Staatsregierung an den dortigen Landtag aus. Staatsarchiv a. a. O. S. 151.

2) Bemerkenswerthe Proklamation des Herzogs von Sachsen-Altenburg vom 23. Juni 1866. Staatsarchiv Bd. XI. S. 148.

3) Der Austritt ging in folgender Reihenfolge vor sich: den 21. Juni Oldenburg und Lippe-Detmold, 23. Sachsen-Altenburg, 25. Anhalt, Schwarzburg-Sondershausen und Waldeck, den 29. Schwarzburg-Rudolstadt und Schaumburg-Lippe, Hamburg, Bremen und Lübeck, den 1. Juli Coburg-Gotha, Reuss j. L. und Mecklenburg, den 5. Juli Sachsen-Weimar, den 26. Juli Sachsen-Meiningen, den 2. August Baden, den 4. August Braunschweig. Die mit Preussen Frieden schliessenden Staaten erkannten in den Friedensschlüssen die Auflösung an, 5 Bundesstaaten wurden inkorporirt, Liechtenstein ignorirt; für das Herzogthum Limburg wurde die Auflösung jedes staatlichen Verbandes mit dem ehem. deutschen Bunde völkerrechtlich sanktionirt durch den Londoner Vertrag vom 11. Mai 1867.

4) Für die Vorgänge am Bundestage, nachdem derselbe Frankfurt verlassen hatte, folgen wir den officiösen Mittheilungen der Augsb. Allg. Zeitg.

Bundes wurde nicht an dem grünen Tische der Bundesversammlung, sondern auf den blutigen Schlachtfeldern Böhmens entschieden. Gebrochen durch die furchtbarsten Niederlagen, erkannte selbst die bisherige Präsidialmacht am 26. Juli »die Auflösung des bisherigen deutschen Bundes« ausdrücklich an. Am 2. August erklärte Baden seinen Austritt, wodurch auch der engere Rath beschlussunfähig wurde. In einer Denkschrift des badischen Ministeriums wurde dieser Austritt dadurch motivirt: »dass eine Bundesvertretung und der deutsche Bund selbst in Wahrheit nicht mehr existire.«

Am 4. August folgte Braunschweig mit der Erklärung: »dass in Folge der neuesten Ereignisse, insbesondere nachdem Preussen und mit diesem eine Mehrzahl deutscher Regierungen aus dem Bunde ausgetreten sei, es demselben an den nöthigen Voraussetzungen des Fortbestandes mangele.« Auch gegen diese Erklärung wurde von dem beschlussunfähigen Bundestagsreste (Bayern, Sachsen, Hannover, Würtemberg, Hessen-Darmstadt und Nassau) der auch in frühern Fällen erhobene Protest wiederholt. Am 24. August trat dieser Rest des Bundestags, unter dem Vorsitze des österreichischen Präsidialgesandten, zum letzten Mal zusammen und beschloss: »nachdem in Folge der Kriegsereignisse und Friedensverhandlungen der deutsche Bund als aufgelöst betrachtet werden muss, seine Thätigkeit mit der heutigen Sitzung zu beendigen, auch hiervon die bei ihm beglaubigten Vertreter auswärtiger Regierungen zu benachrichtigen«[5].

Wenn so das Ende des Bundestags unzweifelhaft konstatirt ist, so ist damit die Frage nach der Fortexistenz des Bundes selbst noch nicht beantwortet; denn dieser völkerrechtliche Verein hätte nach Untergang seines Organs, der Bundesversammlung, in der Aussicht auf Rekonstruktion eines solchen, fortdauern können, wie dies im Jahre 1850 auch von Preussen und seinen Verbündeten angenommen wurde, welche trotz der Aufhebung des Bundestags den Bund in seinen völkerrechtlichen Grundlagen als fortbestehend betrachteten.

Von einem ganz andern Standpunkte als damals ging Preussen bei der jetzigen Katastrophe aus, indem es bei seinem Austritte aus der Bundesversammlung am 14. Juni ausdrücklich erklärte,

5) Augsb. Allgem. Zeit. 1866 Nr. 237.

»dass es den bisherigen Bund als erloschen betrachte.« Freilich stand der Austritt eines Bundesgliedes mit dem formellen Bundesrechte ebenso im Widerspruche, wie die Aufhebung des *de jure* »unauflöslichen« Bundes, indem Art. I. der Bundesakte denselben als einen »beständigen« Bund bezeichnet und Art. V. der Wiener Schlussakte ausspricht: »der Bund ist als ein unauflöslicher Verein gegründet und es kann daher der Austritt aus diesem Vereine keinem Mitgliede desselben freistehen.«

Nach dem Buchstaben des Bundesrechtes gab es also unter keinen Umständen eine rechtliche Befugniss für ein Mitglied, aus diesem Vereine auszutreten, selbst wenn das Verbleiben in demselben seinen wichtigsten Staatsinteressen zuwiderlaufen sollte. Immerhin blieb aber der Bund eine Vereinigung deutscher und souveräner Staaten, denen die nationale Gesammtaufgabe des deutschen Volkes, wie die eigene Staatsexistenz, das höchste Gesetz ihres politischen Verhaltens vorschreiben musste.

In ersterer Beziehung hatte das deutsche Volk mit dem Bunde die traurigsten Erfahrungen gemacht; seit Decennien waren alle Reformversuche gescheitert an dem verrosteten Mechanismus der Bundesverfassung, welche für jede Verfassungsveränderung Stimmeneinhelligkeit verlangte und ausserdem für die weitere Entwickelung des Bundes die unübersteigliche materielle Schranke zog, wornach alle dahin zielenden Beschlüsse »nicht mit dem Geiste der Bundesakte in Widerspruch stehen, noch von dem Grundcharakter des Bundes abweichen dürfen«. Wiener Schlussakte Art. IV. Damit war jede ernstliche Reform, die immer mit dem Grundcharakter des Bundes, d. h. seiner rein völkerrechtlichen Natur und der unbeschränkten Souveränetät der Einzelstaaten, in Widerspruch hätte treten müssen, auf legitimem Wege unmöglich gemacht. Das positive Recht des Buchstabens war hier so verknöchert und aller weiteren Fortbildung so unfähig, dass nur durch einen Bruch mit demselben Raum für einen soliden Neubau gewonnen werden konnte. Weitere Konservirung des Bundesrechts wäre Verewigung der Schwäche, Uneinigkeit und Zerfahrenheit Deutschlands gewesen.

In der zweiten Beziehung hatte besonders Preussen Klage zu führen. Während es dem Bunde seit Decennien die schwersten Opfer gebracht hatte, wurde es durch denselben nur in seiner Aktion gehindert, niemals unterstützt. Jener Beschluss vom

14. Juni 1866 war nur die äusserste Spitze dieser jahrelangen, geradezu herkömmlichen Bundespolitik. Nach einem solchen Beschlusse machte das Gebot der Selbsterhaltung, die Rücksicht auf die Bedingungen der eigenen staatlichen Existenz, dem preussischen Staate den Austritt aus dem Bunde geradezu zur Pflicht gegen sich selbst, wenn ein solcher auch nach dem Buchstaben des positiven Bundesrechtes unstatthaft war.

Wollte man aber noch irgend Zweifel über die rechtliche Auflösung des deutschen Bundes hegen, so würden dieselben dadurch vollständig gehoben, dass sämmtliche Bundesglieder dieselbe ausgesprochen und anerkannt haben. Zunächst Preussen und seine norddeutschen Verbündeten, dann Oesterreich am 25. Juli im Art. II. des Präliminarfriedens (wiederholt im Prager Frieden vom 23. August Art. IV.), endlich Bayern, Würtemberg, Baden, Hessen-Darmstadt, Sachsen, Meiningen, Reuss ä. L. in ihren Friedensschlüssen.

Ist nun diese nicht nur thatsächliche, sondern auch rechtliche Beendigung des deutschen Bundes jetzt allseitig anerkannt[6]), so knüpfen sich an die Auflösung folgende juristische Konsequenzen.

1) Die ehemaligen Bundesstaaten sind, soweit sie nicht bereits neue Verpflichtungen eingegangen haben, jetzt bundesfrei; sie stehen in voller völkerrechtlicher Unabhängigkeit nebeneinander, und es hängt von ihrem freien Entschlusse ab, ob sie überhaupt ein neues Bundesverhältniss eingehen wollen. Durch die Aufhebung des bisherigen deutschen Bundes sind alle Rechte und Pflichten der ehemaligen Bundesglieder, welche aus dem fortdauernden Bundesverhältnisse entsprangen, aufgehoben, damit ist freilich auch der durch die Bundesverfassung gewährte Schutz für sie verloren gegangen.

2) Sämmtliche Bestimmungen der Bundesakte und der übrigen Bundesbeschlüsse, welche sich auf die Verfassung des ehemaligen Bundes beziehen, sind mit seiner Aufhebung hinweggefallen, da ihnen jetzt das Objekt der Anwendung fehlt. Dagegen ist aber keineswegs das ganze Bundesrecht, d. h. die Gesammtheit derjenigen Rechtsnormen, welche auf den Bundesgrundverträgen oder sonstigen Bundesbeschlüssen beruhen, als

6) Eine Anerkennung dieser Auflösung durch alle europäischen Grossmächte erfolgte schliesslich im Londoner Vertrage vom 11. Mai 1867 (über Luxemburg) Art. VI.

ipso jure beseitigt anzusehen, denn mit Wegfall eines Staates oder einer Staatenverbindung ist keineswegs Alles aufgehoben, was sich unter ihrem Einflusse verfassungsmässig entwickelt hat; vielmehr ist alles Bundesrecht, welches ohne Existenz der Bundesverfassung überhaupt fortbestehen kann, als gültig anzusehen[7]. Von den Artikeln der Bundesakte sind daher die sogenannten besondern Bestimmungen Art. XII—XIX. unzweifelhaft in Kraft geblieben, während die allgemeinen Bestimmungen Art. I—XI. nothwendiger Weise weggefallen sind. Vor Allem müssen die von Bundeswegen zugesicherten, wenn auch sehr dürftigen Grundrechte deutscher Unterthanen, ebenso aber auch die Standesrechte der s. g. Mediatisirten, in allen ehemaligen Bundesstaaten als fortgeltend betrachtet werden, mögen dieselben jetzt völlig bundesfrei geworden, dem norddeutschen Bunde angehörig oder Preussen einverleibt worden sein[8]. Nur ist diesen Rechten jetzt freilich die Garantie der Bundesverfassung entzogen, wodurch sie früher dem Belieben der Einzelstaaten, selbst deren Gesetzgebung gegenüber, geschützt wurden[9]. Es kommt somit dem Bundesrechte jetzt ganz dieselbe Stellung zu, welche wir dem Reichsrechte nach Aufhebung des deutschen Reiches vindicirt haben (S. 22,.

3) Durch Aufhebung des Bundes wird eine Auseinandersetzung der ehemaligen Bundesglieder in Betreff seiner Aktiva und Passiva nöthig, indem der Bund ein nicht unbedeutendes Vermögen an Mobilien und Immobilien hinterlassen, andererseits aber auch noch manche Verbindlichkeiten zu erfüllen hat.

Als eine besondere Verpflichtung liegt den Bundesgliedern die Pensionirung der etatsmässigen Diener und Beamten des Bundes ob, sowie die Fortzahlung der bereits bewilligten Pensionen, wie dies auch im Art. IX. des Prager Friedens ausgemacht worden ist: »den etatsmässigen Beamten, Dienern und Pensio-

---

7) Ich stimme hierin ganz dem bei, was H. A. Zachariä in seiner Vorrede zur dritten Auflage in dieser Beziehung entwickelt, indem er von dem richtigen Grundgedanken ausgeht: »der deutsche Bund ist nur aufgelöst, aber nicht rückwärts annullirt worden«. Derselbe, in dem norddeutschen Reichstage. Stenogr. Ber. S. 556.

8) Dies gilt also auch von den Rechten der mediatisirten Häuser in den ehemal. hannoverschen, nassauischen und kurhessischen Gebietstheilen.

9) Wenn so die Bestimmungen des Art. XIV der Bundesakte als fortgeltend betrachtet werden müssen, so ist der im Art. LXIII gewährte Recurs an die Bundesversammlung selbstverständlich weggefallen.

nisten des Bundes werden die ihnen gebührenden bez. bereits bewilligten Pensionen *pro rata* zugesichert«.

Art. VII. desselben Friedensvertrages bestimmt: »Behufs Auseinandersetzung über das bisherige Bundeseigenthum wird binnen längstens sechs Wochen nach der Ratifikation des gegenwärtigen Vertrags eine Kommission zu Frankfurt zusammentreten, bei welcher sämmtliche Forderungen und Ansprüche an den deutschen Bund anzumelden und binnen sechs Monaten zu liquidiren sind. Preussen und Oesterreich werden sich in dieser Kommission vertreten lassen und es steht allen übrigen Bundesregierungen zu, ein Gleiches zu thun«. Eine solche Kommission ist gegenwärtig in Frankfurt mit dieser Aufgabe beschäftigt.

Das Princip der Vertheilung ist zwischen Oesterreich und Preussen durch Art. VIII. des Prager Friedens festgestellt: »Oesterreich bleibt berechtigt, aus den Bundesfestungen das kaiserliche Eigenthum und von dem beweglichen Bundeseigenthume den matrikularmässigen Antheil Oesterreichs fortzuführen oder sonst darüber zu verfügen; dasselbe gilt von dem gesammten beweglichen Vermögen des Bundes«[10].

Alsó wird die Quote des matrikularmässigen Beitrags für jeden Staat den Antheil bestimmen, den er am beweglichen Aktivvermögen des Bundes zu beanspruchen hat. Das Hauptvermögensobjekt des Bundes bildeten die Bundesfestungen. Glücklicher Weise bezieht sich diese verabredete Theilung nur auf das bewegliche Vermögen, sodass der Grund und Boden und die Gebäude der Festungen weder zur Natural- noch zur Civiltheilung gezogen, sondern hoffentlich in ihrer Integrität erhalten werden. Das Besatzungsrecht von Mainz bleibt, kraft eines Vertrags mit Hessen-Darmstadt, in den Händen Preussens, welches ganz in die Rechte des deutschen Bundes eintritt[11]. In Betreff

---

10) In allen Friedensverträgen mit Bayern, Hessen-Darmstadt, Baden, Würtemberg, Sachsen heisst es: »Die Auseinandersetzung der durch den frühern deutschen Bund begründeten Eigenthumsverhältnisse bleibt besonderer Vereinbarung vorbehalten«. Doch scheint man das durchaus in der Natur der Sache begründete, zwischen Oesterreich und Preussen *vereinbarte* Princip als allgemein gültig angenommen zu haben.

11) In dem Nebenvertrage vom 3. September heisst es Nr. 8: »In Beziehung auf das Preussen zustehende und ihm ausschliesslich verbleibende Besatzungsrecht in Mainz werden die, bisher zwischen dem Bunde und der Terri-

Luxemburgs behauptete Preussen, dass sein auf europäischen Verträgen beruhendes Besatzungsrecht auch nach dem Untergange des deutschen Bundes fortbestehe; es hat jedoch, gegen eine europäische Garantie ewiger Neutralität des ganzen Grossherzogthums, im Interesse des Friedens, auf dieses Recht im Londoner Vertrage vom 11. Mai 1867 verzichtet[12]. Wo indessen nicht besondere Verträge die Fortdauer eines derartigen Besatzungsrechtes sichern, ist zu behaupten, dass dies als völkerrechtliche Servitut zu betrachtende Recht des deutschen Bundes mit dem Untergange des herrschenden Subjektes hinweggefallen und somit die natürliche Freiheit der Territorialregierung wieder von selbst aufgelebt ist. Die Festung Landau, welche auch als Bundesfestung immer nur von Bayern besetzt war, bleibt demnach in den Händen dieses Staates. Gleiche Rechte können Baden und Würtemberg in Betreff Rastadts und Ulms beanspruchen. Da indessen die geldlichen und militärischen Kräfte dieser Partikularstaaten kaum ausreichen werden, diese ehemaligen Bundesfestungen zu erhalten und hinreichend zu besetzen, so wird die Ordnung der staatsrechtlichen und militärischen Verhältnisse dieser für Deutschlands Sicherheit so wichtigen Festungen hoffentlich einer der ersten Punkte sein, über welchen eine sachgemässe Vereinbarung zwischen dem norddeutschen Bunde und den süddeutschen Staaten erzielt werden wird.

---

torialregierung massgebend gewesenen Bestimmungen auf das Verhältniss zwischen Preussen und der Territorialregierung Anwendung finden.«

12) Preuss. Staatsanz. 1867 Nr. 133. Das preussische Besatzungsrecht war nicht lediglich eine Institution des Bundesrechts, es beruhte nicht auf der Bundesakte oder auf spätern Bundesbeschlüssen, sondern auf selbstständigen völkerrechtlichen Verträgen, so auf dem Vertrage vom 8. Nov. 1816 zwischen Preussen und den Niederlanden, den 1816 und 1817 von den Niederlanden mit Preussen, Oesterreich, England und Russland abgeschlossenen Separatverträgen, dem Frankfurter Territorialrecesse vom 20. Juli 1820. In dem Vertrage vom 8. Nov. 1816 war ausdrücklich »die vereinigte Vertheidigung der respektiven Staaten« als Zweck der Uebereinkunft hingestellt. Ueberhaupt sollte das Besatzungsrecht Preussens nur ein Glied im grossen europäischen Defensivsysteme gegen Frankreich bilden. Preussen war daher berechtigt und verpflichtet, auf dieses ihm anvertraute Recht nur in Uebereinstimmung mit den europäischen Mächten und unter deren ausdrücklicher Garantie Verzicht zu leisten. Sämmtliche einschlagende Stellen der internationalen Verträge finden sich bei F. von Seidewitz, Preussens Rechte bezüglich des Landes und der Festung Luxemburg. Berlin 1867. Vergl. auch S. Brie, Luxemburg und seine Verbindung mit Deutschland in den preuss. Jahrb. Bd. XIX, S, 584—601.

Achtes Kapitel.

Die Gründung des norddeutschen Bundes.

Erster Abschnitt.

Vorbereitende Schritte bis zur Eröffnung des Reichstages.

§. 125.

Die deutsche Politik des Grafen Bismarck 1862—1866.

Als der schöpferische Geist des norddeutschen Bundes ist Otto Eduard Leopold Graf von Bismarck-Schönhausen (geb. am 1. April 1815) zu betrachten[1]. Noch auf dem Parlamente zu Erfurt ein Anhänger der österreichischen Alliance und entschiedener Gegner der bundesstaatlichen Politik[2], hatte Graf Bismarck später, als preussischer Bundestagsgesandter 1851—59, aus eigner Anschauung die Unnatur der Bundesinstitution kennen gelernt und die Ueberzeugung gewonnen, dass der Bund seiner ganzen Anlage nach auf unhaltbaren Fundamenten beruhe und der realen Machtbedeutung des preussischen Staates die Anerkennung versage, dass er, insbesondere seit seiner Wiederherstellung im J. 1851, von Oesterreich und den mit diesem gehenden Mittelstaaten nur dazu benutzt werde, um Preussen in seiner freien Bewegung und in der Verfolgung seiner deutschen Aufgabe zu hemmen. Bei seinem Abgange von Frankfurt stand in ihm die Ansicht fest, dass dieser Zustand für Preussen auf die Dauer unerträglich sei und dass die erste beste Gelegenheit zu einer Wandelung der Dinge, zu einer Lösung der deutschen Frage im preussischen Sinne, benutzt werden müsse[3].

---

1) Graf Bismarck, ein Lebensbild. Altenb. 1867. Das Beste über Bismarck's deutsche Politik findet sich in der neuesten Auflage von Adolf Schmidt's verdienstvollem Werke über Preussens deutsche Politik. S. 214 ff.

2) Vergl. sein eigenes Bekenntniss im Reichstage. Stenogr. Ber. S. 175.

3) So schrieb er am 12. Mai 1859 von Petersburg: »Ich sehe in unserem Bundesverhältnisse ein Gebrechen Preussens, welches wir früher oder später *ferro et igni* werden heilen müssen, wenn wir nicht bei Zeiten eine Kur in günstiger Jahreszeit dagegen vornehmen. Wenn heute lediglich der Bund aufgehoben würde, ohne dass man etwas Anderes an seine Stelle setzte, so glaube ich, dass schon auf Grund dieser negativen Errungenschaft sich bald bessere

Bereichert durch die zu Frankfurt gewonnenen Anschauungen und die grossen diplomatischen Erfahrungen von Petersburg und Paris, trat Bismarck am 24. September 1862 als Ministerpräsident in Preussen an die Spitze der Geschäfte. Sein Streben war darauf gerichtet, entweder eine klare Auseinandersetzung mit Oesterreich über das gegenseitig zu achtende Machtgebiet friedlich herbeizuführen oder die lästige Fessel gewaltsam zu sprengen, welche die traditionell von Oesterreich geleitete Bundespolitik sowohl der aufstrebenden staatlichen Kraft Preussens, wie der damit so eng zusammenhängenden nationalen Entwickelung des deutschen Volkes anlegte. Eine offene Verständigung mit Oesterreich versuchte er, bald nach dem Antritte seines Ministeriums in den bekannten »vertraulichen Unterredungen« mit dem österreichischen Gesandten, Grafen Karolyi, welche er im December 1862 pflog und worüber die Cirkulardepesche vom 24. Januar 1863 nähere Auskunft giebt[4]. Da ein derartiger Verständigungsversuch, wie vorauszusehen war, ohne Erfolg blieb, so trat Bismarck von nun an der österreichisch-mittelstaatlichen Politik am Bundestage mit folgerichtiger Entschlossenheit entgegen. So wies er zunächst den wesentlich gegen Preussen gerichteten Antrag auf Bildung einer ständischen Delegirtenversammlung, besonders zur Berathung allgemeiner Gesetzentwürfe über Civilprocess und Obligationenrecht ab (S. 337). Das über diese Angelegenheit in der Bundestagssitzung vom 18. December abgegebene Minoritätsgutachten, wie das Votum des preussischen Bundestagsgesandten in der Sitzung vom 22. Januar 1863, legen bereits das Programm von Bismarck's deutscher Politik klar vor Augen. Nachdem Bismarck diesen wohlberechneten Schlag der mittelstaatlichen Koalition glücklich parirt hatte, suchte Oesterreich diese momentane Niederlage durch die grossartige Ueberraschung seines Reformprojekts und die Zusammenberufung des Fürstentages nach Frankfurt wieder gut zu machen (S. 337—341). Die Ablehnung dieses auf Preussens staatliche Nullificirung berechneten Projekts gab dem preussischen Ministerpräsidenten abermals Gelegenheit, in mehreren denkwürdigen Aktenstücken seine leitenden Grundgedanken über die

---

und natürlichere Beziehungen Preussens zu seinen deutschen Nachbarn ausbilden würden, als die bisherigen«.

4) Staatsarchiv Bd. VIII. Nr. 1751. S. 55.

deutsche Frage darzulegen; es ist dies der oben (S. 341) erwähnte Bericht des preussischen Staatsministeriums an den König, »die deutsche Reformfrage betreffend« vom 15. September 1863 mit die Antwort des Königs von Preussen an die Theilnehmer des Fürstentages, vom 22. September 1863, nebst einem Schreiben des Ministeriums des Auswärtigen an die königlichen Gesandtschaften bei den Theilnehmern am Fürstentage von demselben Tage.[5] Schon damals legte Bismarck den grössten Werth auf eine Nationalvertretung: »das Element, welches berufen ist, die Sonderinteressen der einzelnen Staaten im Interesse der Gesammtheit Deutschlands zur Einheit zu vermitteln, wird wesentlich nur in der Vertretung der deutschen Nation gefunden werden können . . . . Bürgschaft kann Ew. Majestät Staatsministerium nur in einer wahren, aus direkter Betheiligung der ganzen Nation hervorgehenden Nationalvertretung finden. Kein noch so künstlich ausgedachter Organismus von Bundesbehörden kann das Spiel und Widerspiel dynastischer und partikularistischer Interessen ausschliessen, welches sein Gegengewicht und sein Korrectiv in der Nationalvertretung finden muss. In einer Versammlung, die aus dem ganzen Deutschland nach dem Massstabe der Bevölkerung durch direkte Wahlen hervorgeht, wird der Schwerpunkt, so wenig wie ausser Deutschland, so auch nie in einzelne von dem Ganzen sich innerlich lösenden Theile fallen, darum kann Preussen mit Vertrauen in sie eintreten. Die Interessen und Bedürfnisse des preussischen Volkes sind wesentlich und unzertrennlich identisch mit denen des deutschen Volkes: wo dieses Element zu seiner wahren Bedeutung kommt, wird Preussen niemals befürchten, in eine seinen eigenen Interessen widerstrebende Politik hineingezogen zu werden«.

Die entschiedene Ablehnung des Reformprojekts in der von Oesterreich gebotenen, völlig unannehmbaren Gestalt hätte schon damals wahrscheinlich zum offenen Bruche geführt, wenn nicht durch den plötzlichen Tod des Dänenkönigs am 15. November 1863 die schleswig-holsteinsche Episode dazwischen getreten und so der drohende Konflikt vertagt worden wäre. Erst nachdem im März 1866 die verschiedenen Ansichten über die endliche Lösung der schleswig-holsteinschen Frage abermals den Bruch

5) Staatsarchiv Bd. VIII. S. 206—211.

ischen Oesterreich und Preussen herbeizuführen drohten, trat af Bismarck wieder mit seinen deutschen Reformplänen hervor d knüpfte mit seiner oben erwähnten Cirkulardepesche vom . März an sein Decemberprogramm von 1862 und seine Erklä- ngen vom 22. Januar, 15. und 22. September 1863 wieder an. eilich war die durch den innern Konflikt in Preussen befangene entliche Meinung über den am 9. April auf Bundesreform und nberufung eines Parlaments gestellten Antrag höchlich erstaunt d wollte in demselben nichts als einen geschickten Fechterstreich gen Oesterreich erkennen, während dieser Antrag gerade im llen Ernste gemeint und die strengste Konsequenz der seit meh- ren Jahren offen bekannten deutschen Politik des grossen preus- schen Staatsmannes war.

Mit diesem auf Einberufung »einer aus direkten Wahlen und llgemeinem Stimmrechte der ganzen Nation hervorgehenden Ver- ammlung« gerichteten Antrage waren bestimmte Vorschläge über lie Art der Reform nicht verbunden, diese sollten vielmehr erst urch die Verhandlungen mit den Regierungen festgestellt und uf die wesentlichsten Punkte von entschiedener prak- ischer Bedeutung beschränkt werden. »Die Geschichte er mannigfachen, in den letzten Jahrzehnten unternommenen Re- formversuche — heisst es in der Motivirung des preussischen An- trags — hat erfahrungsmässig gelehrt, dass weder die einseitigen Verhandlungen unter den Regierungen, noch die Debatten und Beschlüsse einer gewählten Versammlung allein im Stande waren, eine Neugestaltung des nationalen Verfassungswerks zu schaffen. Wenn erstere immer bei dem Austausche verschiedenartiger Mei- nungen und der Ansammlung eines endlosen Materials stehen ge- blieben sind, so geschah dies, weil es an der ausgleichen- den und treibenden Kraft des nationalen Geistes bei diesen Verhandlungen fehlte und die partikularistischen Gegensätze zu schroff und einseitig dabei festgehalten wurden. Ein solcher zu höherer Einigung der Gegensätze führender Faktor ist nur in einer aus allen Theilen Deutschlands gewählten Ver- sammlung zu finden. Wollten dagegen die Regierungen einer sol- chen Versammlung allein die Initiative bezüglich der Rekonstruk- tion der Bundesverfassung überlassen, wie dies im Jahre 1848 geschah, so würden dieselben Gefahren die Ueberhebung und Nichtachtung des in deutscher Eigenthümlichkeit wirklich be-

gründeten wieder erwachen und damit auch die Hoffnungen des deutschen Volkes einer neuen Täuschung entgegengeführt werden. Nur durch ein Zusammenwirken beider Faktoren kann daher nach der festen Ueberzeugung der Königlichen Regierung das Ziel erreicht werden, dass auf dem Grunde und innerhalb des Rahmens des alten Bundes eine neue lebensfähige Schöpfung erstehe. Diese Erwägung ist es, welche die K. Regierung zu dem Vorschlage an ihre hohen Verbündeten bestimmt, die Reform des Bundes sofort damit in Angriff zu nehmen, dass zur Mitwirkung für die Neugestaltung der Verfassung durch Bundesbeschluss eine allgemeine deutsche Versammlung von gewählten Vertretern berufen werde — — —. Es ist bereits entwickelt worden, dass die K. Regierung es für rathsam erachten muss, dass die Regierungen nicht der gewählten Versammlung die Initiative der Reform allein überlassen, und sie beabsichtigt daher, mit ihren hohen Bundesgenossen in die Verhandlungen über das Materielle der Frage selbst einzutreten. Um solche zu einem erfolgreichen Abschlusse zu führen, muss sich die Beschränkung dieser Verhandlungen auf die wesentlichsten Punkte von entschieden praktischer Bedeutung empfehlen. Wenn die Verhandlungen auf solche Weise dem wahrhaft dringenden Interesse der Nation und dem erfahrungsmässig Nothwendigen zugewendet bleiben, so wird die Zeit zwischen der Berufung und dem Zusammentritte des Parlamentes unzweifelhaft hinreichen, um die Grundlage einer Vorlage festzustellen, welche im Namen der Gesammtheit der Regierungen der Versammlung zur Prüfung darzubieten sind. Die Bestimmung eines festen Termins für die Berufung des Parlamentes wird aber der Nation zugleich die grosse Gewähr bieten, dass die Verhandlungen zwischen den Regierungen über die zu machenden Reformvorschläge nicht vollständig ins Ungewisse sich hinausziehen können. Indem die K. Regierung alles Weitere den Verhandlungen mit ihren Bundesgenossen vertrauensvoll vorbehält, stellt sie den Antrag: hohe Bundes-Versammlung wolle beschliessen:

eine aus direkten Wahlen und allgemeinem Stimmrechte der ganzen Nation hervorgehende Versammlung für einen noch näher zu bestimmenden Tag einzuberufen, um die Vorlagen der deutschen Regierungen über eine Reform der Bundesverfassung entgegenzunehmen und zu berathen, in der Zwischenzeit aber, bis

zum Zusammentritte derselben, durch Verständigung der Regierungen untereinander diese Vorlagen festzustellen.«

In der Bundestagssitzung vom 21. April 1866 erfolgte die Abstimmung über diesen Antrag und es wurde der Beschluss gefasst, den von der preussischen Regierung gestellten Antrag an einen besondern Ausschuss von 9 Mitgliedern zu überweisen. Diesem Beschlusse zufolge wurde am 26. April die Wahl vorgenommen und der Ausschuss konstituirt, welcher jedoch nicht mehr zur Berichterstattung gelangt ist.

In der Sitzung des Ausschusses vom 11. Mai machte der preussische Gesandte vertrauliche Mittheilungen über die Absichten seiner Regierung[6]. Hiernach handelte es sich zunächst um »Einfügung einer periodisch einzuberufenden Nationalvertretung in den Organismus des Bundes«. »Es wird durch diese Kombinirung — heisst es in dieser Erklärung — erzielt werden, dass die Beschlussfassung der Nationalvertretung auf den dafür speciell bezeichneten Gebieten der künftigen Bundesgesetzgebung die bisher erforderliche Stimmeneinheit unter den Bundesgliedern zu ersetzen haben würde«.

Zu dem Gebiete der Bundesgesetzgebung, auf welche das in dieser Weise neugestaltete Bundesorgan seine Kompetenz zu erstrecken hätte, würden die in Art. 64 der Wiener Schluss-Akte, unter dem Namen »gemeinnützige Anordnungen«, zusammengefassten Materien gehören, also z. B. das Münz-, Maass- und Gewichtswesen, Civilprocessordnung, Patentgesetzgebung, Wechselrecht. Dazu träte dann die schon im Art. 19 der Bundes-Akte ins Auge gefasste Regulirung des Verkehrswesens, Land- und Wasserstrassen, Eisenbahnen, Telegraphie, Postwesen, die Fluss- und sonstigen Wasserzölle, ferner die Entwickelung des Art. 18 der deutschen Bundes-Akte, insbesondere bezüglich der Fragen über Freizügigkeit und allgemeines deutsches Heimathsrecht, Regulirung der deutschen Auswanderung im nationalen Interesse, allgemeine Zoll- und Handelsgesetzgebung, Organisation eines gemeinsamen Schutzes des deutschen Handels im Auslande, Regulirung konsularischer Vertretung, gemeinschaftlicher Schutz der deutschen Schifffahrt und der deutschen Flagge, Gründung einer deutschen Kriegsmarine mit den für diesen nationalen Zweck

6) Staatsarchiv Bd. IX. S. 61. Nr. 2295.

erforderlichen Kriegshäfen, Revision der Bundeskriegsverfassung zum Zwecke der Konsolidirung der vorhandenen militärischen Kräfte der Nation für Feldarmee und Festungswesen in der Richtung und aus dem Gesichtspunkte, dass durch eine bessere Zusammenfassung der deutschen Wehrkräfte die Gesammtleistung erhöht und deren Wirkung gesteigert, die Leistung der Einzelnen dagegen möglichst erleichtert werde.

Bezüglich des *ad hoc* zu berufenden Parlamentes, wurde die Vereinbarung eines Wahlgesetzes unter den Regierungen auf Grund des allgemeinen und direkten Stimmrechtes vorgeschlagen und rücksichtlich des passiven Wahlrechtes preussischer Seits die Bereitwilligkeit erklärt, eventuell die Bestimmungen des Reichswahlgesetzes von 1849 anzunehmen.

In einem Cirkularschreiben an die königlichen Vertreter bei den deutschen Höfen vom 27. Mai 1866[7] setzt dann Graf Bismarck seine leitenden Grundgedanken weiter auseinander: »Unbestreitbar ist eine Anzahl berechtigter Bedürfnisse des deutschen Volkes nicht in dem Masse sicher gestellt, wie es jede grosse Nation beansprucht. Die Befriedigung derselben im geordneten Wege der Verständigung herbeizuführen, ist die Aufgabe der Bundesreform. Die letztere ist namentlich im Interesse des monarchischen Princips in Deutschland nothwendig; sie soll durch die Initiative der Regierungen den Uebelständen abhelfen, welche in bewegten Zeiten die Quelle und der Vorwand für gewaltsame Selbsthülfe werden könnten. In dieser Richtung bewegen sich die Reformvorschläge der preussischen Regierung, sie werden sich auf das Allernothwendigste beschränken und den Bundesgenossen auf das bereitwilligste mit den ihnen erwünschten Modifikationen entgegenkommen. Das Ziel verlangt allerdings Opfer, aber nicht von Einzelnen, sondern von Allen gleichmässig. . . . Seine Majestät beabsichtigen auch jetzt mit der Bundesreform den deutschen Fürsten keineswegs Opfer anzusinnen, welche Preussen nicht ebenso im Interesse der Gesammtheit zu bringen bereit wäre. — — Auf diese bescheidenen Forderungen haben wir uns beschränken zu können geglaubt und zugleich die Versicherung gegeben, dass wir, um im friedlichen Wege zu einer Verständigung darüber zu gelangen, gern unsern Bundesgenossen entgegenkom-

7) Staatsarchiv Bd. IX. S. 62. Nr. 2296.

men würden. Erst wenn Preussen auf dem Wege der Verständigung am Bunde und mit den Regierungen alle Mittel vergebens erschöpft haben wird, um auch nur die nothdürftigsten Zugeständnisse zu erlangen, werden wir unser enges Programm erweitern.« Dieser Fall trat wirklich ein. Kurz nach Erlass dieser Depesche stellte Oesterreich am 1. Juni 1866 die ganze schleswig-holsteinsche Angelegenheit der endgültigen Entscheidung des Bundes anheim. Von da ab war der Bruch mit Oesterreich unvermeidlich, und die Reformbestrebungen Preussens mussten nun eine andere Richtung nehmen, indem sie nicht mehr auf das, bis dahin noch festgehaltene Zusammengehen mit Oesterreich berechnet sein konnten. Als Ausdruck dieser neuen Richtung sind die Grundzüge vom 10. Juni anzusehen.

§. 126.

Die Grundzüge einer neuen Bundesverfassung vom 10. Juni 1866.

Bei dem Austritte Preussens aus dem bisherigen deutschen Bunde erklärte der preussische Bundestagsgesandte, Herr von Savigny, Namens seiner Regierung: »Seine Majestät der König will mit dem Erlöschen des bisherigen Bundes nicht zugleich die nationalen Grundlagen, auf denen der Bund auferbaut gewesen, als zerstört betrachten. Preussen hält vielmehr an diesen Grundlagen und an der über die vorübergehenden Formen erhabenen Einheit der deutschen Nation fest und sieht es als eine unabweisliche Pflicht der deutschen Staaten an, für die letztere den angemessenen Ausdruck zu finden. Die preussische Regierung legt ihrerseits die Grundzüge einer neuen, den Zeitverhältnissen entsprechenden Einigung hiermit vor und erklärt sich bereit, auf den durch eine solche Reform modificirten Grundlagen einen neuen Bund mit denjenigen deutschen Regierungen zu schliessen, welche ihr die Hand dazu reichen wollen.« Diese den einzelnen Regierungen bereits am 10. Juni übergebenen »Grundzüge« unterschieden sich wesentlich von den Erklärungen des 9. April, des 11. und 27. Mai. Während sich diese »auf dem Grunde und innerhalb des Rahmens des alten Bundes« hielten, gehen diese Grundzüge vom 10. Juni bereits von der Thatsache

der Auflösung des alten Bundes aus und beabsichtigen »einen neuen Bund mit denjenigen deutschen Regierungen herzustellen, welche die Hand dazu reichen werden.«

Indem das alte Bundesverhältniss jetzt nicht mehr als massgebend erschien, konnte der Umfang der neuen Bundesgenossenschaft nach Ermessen enger oder weiter gesteckt werden. Preussen tritt hier officiell (Art. I.) mit dem Vorschlage heraus, Oesterreich ganz aus dem neuzuerrichtenden Bunde herauszulassen; ebenso sollten »die königlich niederländischen Landestheile« ausgeschieden werden. Ob man darunter nur das mit dem Königreiche der Niederlande unter einer Verfassung stehende Herzogthum Limburg, oder auch das mit der Krone der Niederlande persönlich verbundene Grossherzogthum Luxemburg verstanden wissen wollte, ist unklar; ebenso lässt Art. I. unentschieden, ob man einen Eintritt Preussens auch mit den nicht zum bisherigen Bunde gehörigen preussischen Provinzen beabsichtigte, auch schweigt derselbe über Schleswig völlig.

Nach Art. II. wird »die gesetzgebende Gewalt des Bundes auf denjenigen Gebieten, welche derselben zugewiesen sind, von dem Bundestage in Gemeinschaft mit einer periodisch zu berufenden Nationalvertretung ausgeübt. Zur Gültigkeit der Beschlüsse ist die Uebereinstimmung der Mehrheit des Bundestags mit der Mehrheit der Volksvertretung erforderlich und ausreichend.«

Durch Art. III. werden die Angelegenheiten bestimmt, welche der Gesetzgebung und Oberaufsicht der Bundesgewalt unterliegen sollen, dahin gehören: die Zoll- und Handelsgesetzgebung, die Ordnung des Mass-, Münz- und Gewichtssystems, die allgemeinen Bestimmungen über das Bankwesen, die Erfindungspatente, den Schutz des geistigen Eigenthums, die Bestimmungen über Freizügigkeit, Heimaths- und Ansiedelungsverhältnisse, den Gewerbebetrieb, die Kolonisation und Auswanderung nach ausserdeutschen Ländern, Organisation eines gemeinsamen Schutzes des deutschen Handels im Auslande, der deutschen Schifffahrt und ihrer Flaggen, gemeinsame konsularische Vertretung, das gesammte Eisenbahnwesen im Interesse der Landesvertheidigung und des allgemeinen Verkehrs, den Schifffahrtsbetrieb auf den mehreren Staaten gemeinsamen Wasserstrassen, das Post- und Telegraphenwesen, die gemeinsame Civilprocessordnung und das gemeinsame Konkursverfahren.

Ausserdem bestimmt Art. V.: »dass die Bundesstaaten ein gemeinsames und einheitliches Zoll- und Handelsgebiet bilden sollen.« Während so die Kompetenz der Bundesgewalt ziemlich genau umschrieben ist, bleibt die Art der Umgestaltung des bisherigen Bundesorgans der Vereinbarung mit dem einzuberufenden Parlamente überlassen. Bis diese Umgestaltung des Bundestags vollzogen sein wird, soll das Stimmenverhältniss vorläufig in Kraft bleiben, welches für die Mitglieder des Bundes auf dem bisherigen Bundestage gültig war.

Der Bundesgewalt wird in Art VII. das Recht beigelegt, Krieg zu erklären und Frieden sowie Bündnisse und Verträge zu schliessen, in völkerrechtlicher Vertretung des Bundes Gesandte zu ernennen und zu empfangen.

Als eine wichtige Abweichung vom früheren Bundesrechte ist die Bestimmung zu betrachten, dass künftighin zu einer Kriegserklärung, abgesehen von dem Falle einer feindlichen Invasion des Bundesgebietes, die Zustimmung der Souveräne von mindestens $^2/_3$ der Bevölkerung des Bundesgebietes erforderlich sein soll. Es zeigt sich hierin die schon oft ausgesprochene allgemeine Tendenz Preussens, das Stimmengewicht mehr den realen Machtverhältnissen anzupassen, als dies bisher der Fall war, und zugleich die specielle Absicht, sich gegen eine etwaige Majorität am Bundestage zu schützen, welche Preussen, wie es im Jahre 1859 nahezu der Fall gewesen war, in einen, seinen und Deutschlands Interessen zuwiderlaufenden Krieg einmal hineindrängen könnte.

Am ausführlichsten geht der Entwurf auf Marine und Heeresorganisation ein. Es soll eine einheitliche Kriegsmarine unter preussischem Oberbefehle errichtet werden, der Kieler Hafen und der Jahdebusen sollen Bundeskriegshäfen werden; als Massstab der Beiträge zur Gründung und Erhaltung der Kriegsmarine und der damit zusammenhängenden Anstalten dient im allgemeinen die Bevölkerung »unter Feststellung eines Präcipuums zu den Lasten der Uferstaaten und der Hansestädte nach Massgabe des Lastengehaltes der Handelsmarine der einzelnen Staaten«. Nach diesen Grundsätzen soll ein Marinebudget vereinbart werden.

Während so der Oberbefehl über die neu zu schaffende Marine ein einheitlicher ist, soll die gesammte Landmacht des Bundes in zwei Bundesheere eingetheilt werden, die Nord- und die Südarmee,

über jene soll der König von Preussen, über diese der König von Bayern, in Krieg und Frieden, den Oberbefehl führen. Die beiden Oberfeldherren der Landmacht haben innerhalb der von ihnen befehligten Armee für Vollzähligkeit und Kriegstüchtigkeit ihrer Kontingente Sorge zu tragen. Diejenigen Kommandos, unter welchen mehr als ein Kontingent steht, besetzt der Oberfeldherr; auch hat dieser das Recht, in den, nach seiner Ueberzeugung dringenden Fällen die kriegsbereite Aufstellung jedes Theiles der von ihm befehligten Bundesarmee innerhalb des Gebietes der letzteren, vorbehaltlich späterer Genehmigung durch Bundesbeschluss, anzuordnen.

Für jedes der Bundesheere wird ein gemeinschaftliches, mit der Nationalvertretung zu vereinbarendes Militärbudget für Feldarmee und Festungswesen aus Matrikularbeiträgen der zu dem betreffenden Heere ihre Truppen stellenden Regierungen gebildet.

Bei dieser Theilung des militärischen Oberbefehls war aber keineswegs an eine Beschränkung der Bundesreform auf Norddeutschland, oder an einen engern Bund nördlich der Mainlinie gedacht, denn Bayern und die andern süddeutschen Staaten sollten der Bundesgewalt unterworfen sein und ein gemeinsames Parlament besitzen, mit welchem für jede der beiden Armeen das Militärbudget, wenn auch getrennt, vereinbart werden sollte. Die Kontingente aller Bundesstaaten sollten durch Bundesbeschluss bestimmt, dagegen die Organisation und Formation, die Vorschriften über Ausbildung der Mannschaften, Qualifikation der Officiere von jedem der Oberfeldherrn festgestellt werden.

Schliesslich bestimmt Art. X. des Entwurfes: »die Beziehungen des Bundes zu den deutschen Landestheilen des österreichischen Kaiserstaates werden nach erfolgter Vereinbarung über dieselben mit dem zunächst einzuberufenden Parlamente durch besondere Verträge geregelt werden.«

Jedenfalls kommt diesen »Grundzügen« deshalb eine hohe Bedeutung zu, weil Preussen sie in allen Verträgen mit seinen Verbündeten, wie in den Friedensschlüssen mit seinen ehemaligen Gegnern, als Basis der neuzubegründenden Bundesverfassung festgehalten hat. In ihnen ist somit der erste fundamentale Grundriss der norddeutschen Bundesverfassung gegeben.

§. 127.

Der Bündnissvertrag vom 18. August 1866.

Während die Grundzüge vom 10. Juni unverkennbar noch die engere Vereinigung des ganzen ausserösterreichischen Deutschlands, auf Grundlage einer parlamentarischen Verfassung, vor Augen haben, tritt unterdessen die oben erwähnte Wendung der Dinge ein, welche Preussen bestimmt, die von ihm angestrebte engere bundesstaatliche Verfassung vorläufig nur auf die deutschen Staaten nördlich des Maines zu beschränken.

Mittelst identischer Noten vom 16. Juni hatte die preussische Regierung folgende norddeutsche Staaten: Mecklenburg-Schwerin, Sachsen-Weimar, Mecklenburg-Strelitz, Oldenburg, Braunschweig, Sachsen-Meiningen, Sachsen-Altenburg, Sachsen-Coburg-Gotha, Anhalt, Schwarzburg-Sondershausen und Rudolstadt, Waldeck, Reuss ältere und jüngere Linie, Schaumburg-Lippe, Lippe, Lübeck, Bremen und Hamburg eingeladen, mit ihr ein Bündniss auf den Grundlagen einzugehen, welche mit einem baldigst zu berufenden Parlamente zu vereinbaren sein würden, ferner ihre Truppen auf den Kriegsfuss zu setzen und Sr. Majestät dem Könige von Preussen zur Vertheidigung ihrer Unabhängigkeit und ihrer Rechte zur Verfügung zu halten und an der Einberufung des Parlamentes theilzunehmen, sobald diese von Preussen erfolge. Dagegen wurde preussischer Seits die Zusage ertheilt, dass den genannten Staaten die Unabhängigkeit und Integrität ihres Gebietes »nach Massgabe der Grundzüge zu einer neuen Bundesverfassung vom 10. Juni 1866« von Sr. Maj. dem Könige von Preussen werde gewährleistet werden. Nur zwei der vorgenannten Staaten hatten die Einladung abgelehnt, Sachsen-Meiningen und Reuss ä. L. Auf Grundlage der von den übrigen Staaten angenommenen Einladung legte die preussische Regierung am 4. August 1866 den genannten Staaten den Entwurf eines Bündnisses vor, welches lediglich darauf gerichtet war, die Voraussetzungen und Zusicherungen der identischen Note vom 16. Juni in eine vertragsmässige Form zu erheben[1]. Die Unterzeichnung dieses Vertrags erfolgte am 18. August zu Berlin von Seiten sämmtlicher

1) Staatsarchiv Bd. XI. S. 200. Nr. 2378.

genannter Staaten mit Ausnahme der beiden Grossherzogthümer Mecklenburg.

Kraft dieses Bündnissvertrages schliessen die genannten Regierungen »ein Offensiv- und Defensivbündniss zur Erhaltung der Unabhängigkeit und Integrität, sowie der äussern und innern Sicherheit ihrer Staaten und treten sofort zur gemeinschaftlichen Vertheidigung ihres Besitzstandes ein, welchen sie sich gegenseitig durch dies Bündniss garantiren.« (Art. I.). Die Zwecke des Bündnisses sollen definitiv durch eine Bundesverfassung auf der Basis der preussischen Grundzüge vom 10. Juni 1866 festgestellt werden, unter Mitwirkung eines gemeinsam zu berufenden Parlamentes. Art. II. Zu diesem Behufe werden die verbündeten Regierungen gleichzeitig mit Preussen die auf Grund des Reichswahlgesetzes vom 12. April 1849 vorzunehmenden Wahlen der Abgeordneten zum Parlamente anordnen und letzteres gemeinschaftlich mit Preussen einberufen. Zugleich werden sie Bevollmächtigte naeh Berlin senden, um den Bundesverfassungsentwurf festzustellen, welcher dem Parlamente zur Berathung und Vereinbarung vorgelegt werden soll. Art. V. Die Truppen der Verbündeten sollen unter dem Oberbefehle des Königs von Preussen stehen. Art. IV. Die Dauer des Bündnisses ist bis zum Abschlusse des neuen Bundesverhältnisses, eventuell auf ein Jahr festgesetzt, wenn der neue Bund nicht vor Ablauf eines Jahres abgeschlossen sein sollte. Art. VI.

Die beiden Grossherzöge von Mecklenburg traten dem Bündnissvertrage am 21. August bei, jedoch mit dem ausdrücklichen Vorbehalte, dass sie für mehrere wichtige Punkte des Bündnissvertrages, besonders für Art. II. und V. die landesverfassungsmässige Zustimmung ihrer Landstände einzuholen hätten. Diese wurde ausgesprochen in dem Landtagsabschiede vom 4. Oktober 1866[2]. Unterdessen waren durch die obenerwähnten Friedensschlüsse auch das Grossherzogthum Hessen für seine nördlich des Mains gelegenen Gebietstheile, Sachsen-Meiningen und Reuss ä. L. beigetreten. Zuletzt erfolgte der Beitritt des Königs von Sachsen in dem am 21. Oktober abgeschlossenen Friedensvertrage. Damit war der ganze beabsichtigte Gebietsumfang umschrieben und die Grundlage des zu errichtenden norddeutschen Bundes vertrags-

2) Staatsarchiv Bd. XI. S. 368 ff. Nr. 2421. 2422. 2533.

mässig festgestellt. Es galt nun, das bloss völkerrechtliche, auf ein Jahr eingegangene Schutz- und Trutzbündniss von 22 Staaten in ein bleibendes, staatsrechtliches und verfassungsmässiges Verhältniss überzuführen.

Dazu waren zwei Schritte nöthig, einerseits Einleitung zu treffen zur Berufung des norddeutschen Parlaments, wozu vor allem der verfassungsmässige Erlass eines Wahlgesetzes erforderlich war, andererseits Regierungsbevollmächtigte nach Berlin zu entsenden, um den Verfassungsentwurf festzustellen, welcher dem Parlamente zur Berathung und Vereinbarung vorgelegt werden sollte.

§. 128.

Das Wahlgesetz für den Reichstag des norddeutschen Bundes.

In dem Art. IV. der Grundzüge vom 10. Juni hatte die preussische Regierung bereits in Vorschlag gebracht, dass die Nationalvertretung nach den Bestimmungen des Reichswahlgesetzes vom 12. April 1849 gewählt werden sollte. Den verbündeten Staaten war noch während des Krieges der Wunsch ausgesprochen, dass sie die Vorbereitungen zu den Parlamentswahlen auf Grund des Reichswahlgesetzes vom 12. April 1849 durch Abtheilung der Wahlkreise und Wahlbezirke soweit einleiten möchten, dass im gegebenen Zeitpunkte sofort zur Ausschreibung der Wahlen geschritten werden könne. Es war nun nothwendig, dass für Preussen selbst diesen Wahlen die erforderliche gesetzliche Grundlage gegeben werde. Zu diesem Zwecke legte die königliche Regierung am 12. August 1866 dem Landtage das Reichswahlgesetz vom 12. April 1849 mit einigen nothwendigen Veränderungen als Wahlgesetz zum Reichstage des norddeutschen Bundes vor[1].

In dem Abgeordnetenhause wurde indessen dieser von der Regierung eingebrachte Entwurf mehreren, nicht unwesentlichen Veränderungen unterzogen. Am wichtigsten ist diejenige Veränderung, wodurch die ganze rechtliche Stellung des zu berufenden Reichstages wesentlich alterirt wurde. Während die Grundzüge vom 10. Juni ausdrücklich die Vereinbarung der neuen Bun-

1) Staatsarchiv Bd. XI. S. 262. Nr. 2393.

desverfassung mit dem zu berufenden Reichstage ins Auge gefasst und nur an zwei konstituirende Faktoren, nämlich einerseits die Gesammtheit der verbündeten Regierungen, andererseits die allgemeine Nationalvertretung gedacht hatten, traten dieser Auffassung, in der IX. Kommission des Abgeordnetenhauses »über den Entwurf eines Wahlgesetzes« und im Hause selbst, erhebliche staatsrechtliche und politische Bedenken entgegen. Unzweifelhaft stand durch die neu zu konstituirende Bundesverfassung — mochte sie ausfallen, wie sie wollte — eine tiefgreifende Veränderung der preussischen Verfassung bevor. Man ging im Abgeordnetenhause von der Ansicht aus, dass die preussische Verfassung und Gesetzgebung in keinem Falle anders, als auf dem Wege der preussischen Verfassungsurkunde, also unter Zustimmung beider Häuser des Landtags, abgeändert werden könne[2]. Von einer Anwendung des Art. 118 der preussischen Verfassungsurkunde, welcher Abänderungen der Verfassung, die in Folge der für den deutschen Bundesstaat, auf Grund des Entwurfes vom 26. Mai 1849, festzustellenden Verfassung nöthig würden, allein der königlichen Anordnung überliess, könne selbstverständlich keine Rede sein, weil es sich damals um einen bestimmt formulirten, jetzt völlig aufgegebenen Entwurf gehandelt habe; aus dem gedachten Artikel könne daher in keiner Weise eine Ermächtigung für die Gegenwart gefolgert werden.

Eine ähnliche vorgängige Genehmigung liesse sich nur dann rechtfertigen, wenn bestimmte Grundzüge der Bundesverfassung und der Stellung des Reichstages innerhalb derselben feststänaen, aber derartige Vorlagen seien weder gemacht, noch in Aussicht gestellt. Vielmehr müsse das Haus daran festhalten, dass, wenn Rechte des preussischen Volkes und Landtages zu Gunsten eines deutschen Parlaments aufgegeben werden sollten, diesem Parlamente auch die volle Ausübung dieser Rechte gesichert werden müsste. Wenn in der künftigen Gestaltung des Bundes der Schwerpunkt der Volksvertretung aus dem preussischen Landtage in den Reichstag verlegt werden sollte, so könne der erstere auf Rechte und Befugnisse nur dann verzichten, wenn dem Volke durch die Reichsverfassung voller Ersatz für die Abänderung der preussischen Verfassung geboten werde. Bis dahin

2) Vergl. auch die Rede des Abg. Twesten im Reichstage. Stenogr. Ber. S. 691.

müsse die letztere unversehrt bewahrt werden. Keinesfalls dürfe die vorhandene Rechtsbasis durch eine anderweitige Versammlung von zweifelhafter Zusammensetzung in Frage gestellt werden.

Wenn nun auch diesen, besonders von dem Berichterstatter Twesten scharfsinnig ausgeführten Erwägungen ihre streng juristische Berechtigung nicht abgesprochen werden kann, so hatte dieses Amendement doch vom praktisch politischen Standpunkte seine grossen Bedenken, weil nach Annahme desselben nicht nur der preussische Landtag, sondern die volksvertretenden Körperschaften aller übrigen 21 Staaten ein gleiches Recht der definitiven Bestätigung in Anspruch nehmen konnten. Durch Aufnahme dieses Amendements als Art. 1 des Wahlgesetzes wurde allerdings der einzuberufende Reichstag zu einer bloss berathenden Versammlung gemacht. Es zeigte sich aber auch hier, dass die moralische Autorität einer, aus allgemeinen Volkswahlen hervorgegangenen, einsichtsvollen und patriotischen Versammlung mehr wiegt, als die ihr beigelegte schmale juristische Kompetenz. Keiner der Einzellandtage hätte, nach einem solchen mit grossartiger Majorität gefassten Beschlusse des Reichstages, es ohne moralische Selbstvernichtung wagen können, durch sein verneinendes Votum das grosse Werk in Frage zu stellen.

Von geringerer Bedeutung sind einige andere, in das Gesetz übergegangene Amendements, so wurde das aktive und passive Wahlrecht in Preussen ausgedehnt auf alle Staatsbürger der zum norddeutschen Bunde gehörigen Staaten, wobei man sich dem ursprünglichen Reichswahlgesetze vom 12. April 1849 näher anschloss, so wurden ferner mehrere die Freiheit der Berathung des Reichstages sichernde Zusatzbestimmungen in das Gesetz aufgenommen, insbesondere:

§. 16: »der Reichstag prüft die Vollmachten seiner Mitglieder und entscheidet über deren Zulassung. Er regelt seine Geschäftsordnung und Disciplin«.

§. 17. »Kein Mitglied des Reichstages darf zu irgend einer Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufes gethanen Aeusserungen gerichtlich und disciplinarisch verfolgt oder sonst ausserhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden«.

Durch diese dem §. 120 der Reichsverfassung von 1849 ent-

nommene Bestimmung glaubte man die Redefreiheit der Abgeordneten noch mehr zu sichern, als durch den Art. 84 der preussischen Verfassungsurkunde.

Die Anordnung der Wahlkreise und Wahlbezirke, der Wahldirektoren und des Wahlverfahrens überliess man der Regierung reglementsmässig festzustellen §. 15[3].

Dieser Entwurf des Wahlgesetzes für den Reichstag des norddeutschen Bundes, wie derselbe in der Sitzung des Abgeordnetenhauses vom 12. September 1866 beschlossen und von dem Herrenhause genehmigt worden war, erhielt die königliche Sanktion am 15. Oktober 1866.

Auf gleiche Weise wurde dieses Wahlgesetz in allen übrigen verbündeten Staaten, hie und da mit einigen Modifikationen, auf verfassungsmässigem Wege angenommen[4].

Damit war die wichtigste gesetzliche Vorbedingung für das einzuberufende Parlament erfüllt. Ehe man jedoch zur wirklichen Einberufung desselben schreiten konnte, war es geboten, dass sich die verbündeten Regierungen über einen vorzulegenden Entwurf der Bundesverfassung einigten. Zu diesem Zwecke wurden die Bevollmächtigten sämmtlicher verbündeten Staaten zu einer Konferenz auf den 15. December 1866 nach Berlin berufen.

§. 129.

Die Konferenzen zur Berathung und Feststellung des Entwurfs der Verfassung des norddeutschen Bundes vom 15. December 1866 bis zum 7. Februar 1867.

Nachdem auf Einladung der preussischen Regierung Bevollmächtigte sämmtlicher verbündeten Staaten erschienen waren, eröffnete Graf Bismarck am 15. December 1866 die Konferenzen, indem er den preussischen Entwurf einer Bundesverfassung vorlegte und zur Annahme empfahl. In seiner Eröffnungsrede legte er die leitenden Grundgedanken des Entwurfes dar:

»Der frühere deutsche Bund erfüllte in zwei Richtungen die Zwecke nicht, für welche er geschlossen war; er gewährte seinen

3) Dieses »Reglement zur Ausführung des Wahlgesetzes für den Reichstag des norddeutschen Bundes« wurde publicirt am 30. Dec. 1866.

4) Sämmtliche Wahlgesetze, nebst den dazu gehörigen Reglements, sind zusammengestellt in J. C. Glaser's Archiv des nordd. Bundes, Heft II.

Mitgliedern die versprochene Sicherheit nicht und er befreite die Entwickelung der nationalen Wohlfahrt des deutschen Volkes nicht von den Fesseln, welche die historische Gestaltung der innern Grenzen Deutschlands ihr anlegten. Soll die neue Verfassung diese Mängel und die Gefahren, welche sie mit sich bringen, vermeiden, so ist es nöthig, die verbündeten Staaten durch Herstellung einer einheitlichen Leitung ihres Kriegswesens und ihrer auswärtigen Politik fester zusammenzuschliessen und gemeinsame Organe der Gesetzgebung auf dem Gebiete der gemeinsamen Interessen der Nation zu schaffen. Diesem allseitig empfundenen und durch die Verträge vom 18. August bekundeten Bedürfnisse hat die königliche Regierung in dem vorliegenden Entwurfe abzuhelfen gesucht. Dass derselbe den einzelnen Regierungen wesentliche Beschränkungen ihrer partikulären Unabhängigkeit zum Nutzen der Gesammtheit zumuthet, ist selbstverständlich und bereits in den allgemeinen Grundzügen dieses Jahres vorgesehen. Die unbeschränkte Selbstständigkeit, zu welcher im Laufe der Geschichte Deutschlands die einzelnen Stämme und dynastischen Gebiete ihre Sonderstellung entwickelt haben, bildet den wesentlichen Grund der politischen Ohnmacht, zu welcher eine grosse Nation verurtheilt war, weil ihr wirksame Organe zur Herstellung einheitlicher Entschliessungen fehlten und die gegenseitige Abgeschlossenheit, in welcher jeder der Bruchtheile des gemeinsamen Vaterlandes ausschliesslich seine lokalen Bedürfnisse ohne Rücksicht für die des Nachbarn im Auge behält, bildete ein wirksames Hinderniss der Pflege derjenigen Interessen, welche nur in grösseren nationalen Kreisen ihre legislative Förderung finden können. Die königliche Regierung hat sich bei dem vorliegenden Entwurfe der Bundesverfassung auf die Berücksichtigung der allseitig erkannten Bedürfnisse beschränkt, ohne über dieselben hinaus die Bundesgewalt in die Autonomie der einzelnen Regierungen eingreifen zu lassen, ... sie zweifelt nicht, dass der einmüthige Wille der verbündeten Fürsten und freien Städte, getragen von dem Verlangen des deutschen Volkes, seine Sicherheit, seine Wohlfahrt, seine Machtstellung unter den europäischen Nationen durch gemeinsame Institutionen dauernd verbürgt zu sehen, alle entgegenstehenden Hindernisse überwinden werde«.

Nachdem der preussische Entwurf den Bevollmächtigten vorgelegt worden war, fanden über denselben vertrauliche Be-

rathungen statt, welche sich der Oeffentlichkeit entzogen. Die höchst unvollständigen, auszugsweisen Protokolle, welche dem Reichstage mitgetheilt worden sind, lassen uns über dieses Stadium der Konferenzen vollständig im Dunkeln. In wie weit sich in den Konferenzen verschiedene politische Strömungen geltend machten, ob auch im Schoosse der Regierungen eine mehr unitarische Richtung einer mehr partikularistischen gegenübertrat, lässt sich aus den Vorlagen nicht deutlich erkennen. Jedenfalls waren von den Bevollmächtigten der übrigen Staaten zahlreiche Amendements formulirt. Um nun die vertraulich gepflogenen Berathungen zu einem vorläufigen Abschlusse zu bringen, wählten die preussischen Bevollmächtigten aus diesen zahlreichen Amendements diejenigen aus, welche die Mehrzahl der geäusserten Wünsche befriedigen würden, ohne den Principien des Entwurfes entgegenzulaufen, und arbeiteten darnach den Entwurf um, erklärten aber zugleich, dass die preussische Regierung sich zu ferneren Abänderungen in Betreff der Abschnitte, auf welche sich diese Arbeit beziehe, nicht verstehen könne, dass jedoch in Betreff des achten und elften Abschnittes (Postwesen und Bundes-Kriegsverfassung die analoge Arbeit noch vorbehalten bleibe.

Hierauf vereinigten sich sämmtliche Bevollmächtigte am 28. Januar 1867 zu der Erklärung: »dass sie die auf diese Weise amendirten Abschnitte als vorläufig festgestellt betrachteten und demgemäss deren Vorlegung an den Reichstag genehmigten«.

In der Sitzung vom 7. Februar wurde dasselbe Verfahren mit den auf Abschnitt VIII. und XI. bezüglichen Amendements eingehalten. Hierauf erklärten sich sämmtliche Bevollmächtigte dahin:

»dass der Entwurf, der in dem Bündnissvertrage vom 18. August resp. 21. v. J. Art. II. und V., sowie in den verschiedenen Friedensverträgen vorhergesehenen Bundesverfassung durch die Vorlage, welche die k. preussische Regierung am 15. December v. J. der Konferenz gemacht hat, und deren Abänderungen, welche in den Annexen des gegenwärtigen Protokolles und des Protokolles vom 28. v. M. verzeichnet sind, nunmehr unter den hohen verbündeten Regierungen definitiv festgestellt ist, und solcher Gestalt dem am 24 d. M. zusammentretenden Reichstage vorgelegt werden soll.«

Von Interesse ist noch das Schlussprotokoll der Konfe-

renzen vom 7. Februar, worin einige Regierungen Erklärungen über ihre Stellung zu dem bereits allseitig genehmigten Entwurfe der Bundesverfassung abgaben. Bei weitem die meisten dieser Erklärungen sind dazu bestimmt, gewisse Partikularinteressen der betreffenden Staaten zu wahren; besondere Berücksichtigung seiner eigenthümlichen Verhältnisse forderte Hessen-Darmstadt, indem dasselbe durch nur theilweise Hereinziehung seines Gebietes in den norddeutschen Bund allerdings in eine schwierige Lage gerathen war, Mecklenburg reservirte sich eine Entschädigung für seinen Verzicht auf die Einnahme aus den Elbzöllen, für das Wegfallen des Transitzolles u. s. w., und machte für seinen Eintritt in den Zollverein als Voraussetzung geltend, dass das in seinem mit Frankreich im J. 1865 geschlossenen Handelsvertrage liegende Hinderniss vorher beseitigt werde; einige der kleinern Staaten, wie Schwarzburg, Reuss j. L. und Lippe, sprachen den Wunsch aus, dass bei der Ausführung der neuen Militärorganisation auf die Leistungsfähigkeit der kleinern Staaten billige Rücksicht genommen werde; eine ganze Reihe von Wünschen und Voraussetzungen gab Hamburg zu Protokoll, welche sich besonders auf die Annahme der neuen Bundesflagge und das Bundeskonsulatwesen bezogen. Von staatsrechtlichem Standpunkte am interessantesten sind indessen die Erklärungen von Oldenburg und Sachsen-Coburg-Gotha. Der oldenburgische Bevollmächtigte erklärte zur Vollziehung des Protokolls ermächtigt zu sein: »wenn gleich verschiedene von der grossherzoglichen Regierung bei den Berathungen wiederholt geltend gemachte Bedenken in Betreff wesentlicher Punkte, namentlich sofern sie sich auf die Ergänzung der Vertretung der Nation durch ein aus geeigneten Elementen zu bildendes Oberhaus unter entsprechender Beschränkung der Kompetenz des Bundesraths und Einsetzung eines Bundesministeriums, auf die Errichtung eines Bundesgerichts, auf die Vereinbarung eines Etats für die Militärausgaben an Stelle der im Entwurfe geforderten Pauschsumme und auf eine in näherem Anschlusse an die Principien des Art. 26 der Wiener Schluss-Akte veränderte Fassung des Art. 65 beziehen, zu seinem Bedauern bei der schlüssigen Redaktion des Entwurfes keine Berücksichtigung gefunden haben.«

Der Sachsen-Coburg-Gothaische Bevollmächtigte sprach sich im Namen seiner Regierung dahin aus: »die herzogliche Regie-

rung begrüsst mit lebhafter Freude die feste Einigung und die dadurch bedingte Machtverstärkung, welche die durchberathene Verfassung, wenn auch zunächst nur den nördlichen Staaten Deutschlands gewährt; sie erkennt in der ausschliesslichen Uebertragung der Präsidialbefugnisse an die grösste deutsche Macht die Garantie für die gedeihliche Entwickelung der neuen Bundesverhältnisse und würde ihrerseits einer noch weiteren Ausdehnung dieser Befugnisse bis zur Schaffung einer einheitlichen Centralgewalt gern ihre Zustimmung ertheilt und ein genügendes Aequivalent für die grösseren Opfer von Souveränetätsrechten darin gefunden haben, wenn einem mit den wesentlich konstitutionellen Rechten ausgestatteten Reichstage ein gleich berechtigtes Fürstenhaus an die Seite gestellt worden wäre.«

Schliesslich hielt sich der preussische Bevollmächtigte für verpflichtet, darauf hinzuweisen: »dass die im Schlussprotokolle niedergelegten verschiedenen Erklärungen und Voraussetzungen einer Anzahl von Bevollmächtigten der mit Preussen verbündeten Regierungen nicht dazu angethan und bestimmt sein könnten, dasjenige Einverständniss abzuschwächen, welches von sämmtlichen Bevollmächtigten dahin erklärt worden ist, dass der in amendirter Form definitiv festgestellte Verfassungsentwurf, Namens der Gesammtheit der in der Konferenz vertretenen Regierungen, durch die Krone Preussen dem Reichstage vorgelegt werde.«

Schon am 18. Januar war auf Preussens Antrag einstimmig folgender, für die formelle Geschäftsbehandlung wichtiger Beschluss gefasst worden:

»In Erwägung,

dass die wünschenswerthe Förderung des Verfassungswerkes eine einheitliche Vertretung der hohen verbündeten Regierungen gegenüber der gemeinschaftlich einzuberufenden Volksvertretung erheischt,

übertragen die in der Konferenz vereinigten Bevollmächtigten der Krone Preussen *ad hoc* die in den Artikeln 14 und 25 des von der Krone Preussen vorgelegten Verfassungsentwurfes:

Art. 14.

»Dem Präsidium steht es zu, den Bundesrath und den Reichsrath zu berufen, zu eröffnen, zu vertagen und zu schliessen.«

Art. 25.

»Die Legislaturperiode des Reichstages dauert drei Jahre. Zur Auflösung des Reichstages während derselben ist ein Beschluss des Bundesraths unter Zustimmung des Präsidiums erforderlich.« —

bezeichneten, dem Präsidium sowohl wie dem Bundesrathe eingeräumten Befugnisse, soweit sich dieselben auf den Reichstag beziehen und ermächtigen die Krone Preussen, dem Reichstage den Verfassungsentwurf, über den die verbündeten Regierungen sich geeinigt haben werden, vorzulegen und für dessen Vertretung, dem Reichstage gegenüber, die nöthige Vorsorge zu treffen.«

Nachdem so alle materiell und formell vorbereitenden nothwendigen Schritte gethan waren, erfolgten am 12. Februar die Reichstagswahlen in dem ganzen Gebiete des norddeutschen Bundes, worauf der König von Preussen, kraft der ihm ertheilten Rechtsbefugnisse durch ein am 13. Februar unterzeichnetes, am 14. publicirtes Patent, den Reichstag für den 24. Februar nach Berlin einberief.

Zweiter Abschnitt.

Der erste Reichstag des norddeutschen Bundes[1]

vom 24. Februar bis 17. April 1867.

A. Der Reichstag und die Regierungsvorlage im allgemeinen.

§. 130.

Eröffnung des Reichstages.

Am 24. Februar 1867 eröffnete Seine Majestät der König von Preussen den ersten Reichstag des norddeutschen Bundes im

1) Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstages des nordd. Bundes im J. 1867. I. Bd., II. Bd. Anlagen zu den Verhandlungen. Berlin 1867. Eine gute Zusammenstellung der Aktenstücke giebt: der norddeutsche Bund in seiner bisherigen Entwickelung und die Bündnissverträge mit den süddeutschen Staaten. Ein Handbuch für Landtagsmitglieder wie Zeitungsleser. Berlin 1867. »Für die Verfassung des norddeutschen Bundes«, ein Rechenschaftsbericht von Dr. Braun-Wiesbaden, Wiesbaden 1867. Bericht des Präsidenten Dr. Lette an seinen Wahlkreis. Berlin 1867. Die bundesstaatlich-konstitutionelle Fraktion auf dem Reichstage des norddeutschen Bundes von Ehrenreich Eichholz. Hannover 1867. Vergleiche auch die trefflichen »politischen Korrespondenzen« der preussischen Jahrbücher im März- und Aprilhefte des J. 1867.

weissen Saale zu Berlin. Nachdem das Erhebende des grossen Moments gebührend betont worden war, charakterisirte die Eröffnungsrede den Weg und die Ziele des neuen Einigungsversuches in folgender Weise: »Niemals hat die Sehnsucht des deutschen Volkes nach seinen verlorenen Gütern aufgehört und die Geschichte unserer Zeit ist erfüllt von den Bestrebungen, Deutschland und dem deutschen Volke die Grösse seiner Vergangenheit wiederzuerringen. In diesem Sinne haben die verbündeten Regierungen, im Anschlusse an gewohnte frühere Verhältnisse sich über eine Anzahl bestimmter und begrenzter, aber praktisch bedeutsamer Einrichtungen verständigt, welche ebenso im Bereiche der unmittelbaren Möglichkeit, wie des zweifellosen Bedürfnisses liegen. Der vorzulegende Verfassungsentwurf muthet der Selbstständigkeit der Einzelstaaten zu Gunsten der Gesammtheit nur diejenigen Opfer zu, welche unentbehrlich sind, um den Frieden zu schützen, die Sicherheit des Bundesgebietes und die Wohlfahrt seiner Bewohner zu gewährleisten. — — — — Je mehr Sie, meine Herren, sich diese Schwierigkeiten vergegenwärtigen, um so vorsichtiger werden Sie bei Prüfung des Verfassungsentwurfes die schwer wiegende Verantwortung für die Gefahren im Auge behalten, welche für die friedliche und gesetzmässige Durchführung des begonnenen Werks entstehen könnten, wenn das für die jetzige Vorlage hergestellte Einverständniss der Regierungen für die vom Reichstage begehrten Aenderungen nicht wieder gewonnen würde. Heute kommt es vor allem darauf an, den günstigen Moment zur Errichtung des Gebäudes nicht zu versäumen; der vollendete Ausbau desselben kann alsdann getrost dem fernern vereinten Wirken der deutschen Fürsten und Volksstämme überlassen bleiben.«

§. 131.

Vorbereitende Geschäfte des Reichstages.

Am 25. Februar fand die erste Sitzung und vorläufige Konstituirung des Reichstages statt. In den folgenden Sitzungen wurden Wahlprüfungen, in der Sitzung vom 2. März die Wahl der Präsidenten und Schriftführer vorgenommen. Am 4. März legte Graf Bismarck, als Präsident der Bundeskommissare, den Verfassungsentwurf vor. Am 6. März wurde die Geschäftsordnung des preussischen Abgeordnetenhauses definitiv angenommen und der

Beschluss gefasst, dass die Vorlage der verbündeten Regierungen, ohne weitere Vorbereitung durch eine Kommission, sogleich einer Vorberathung im ganzen Hause und dann einer Schlussberathung unterzogen werden sollte. So konnte das Haus bereits am 9. März in die allgemeine Diskussion der Regierungsvorlage eintreten.

§. 132.

Allgemeiner Charakter des Regierungsentwurfes.

Der am 4. März dem Reichstage vorgelegte Entwurf wich von allen bisherigen deutschen und ausserdeutschen Verfassungen in auffallender Weise ab. Von einem planvoll durchdachten Systeme, von einer Feststellung allgemeiner Principien war keine Rede. Man suchte darin vieles vergeblich, was man in einer Verfassung zu finden gewohnt war und fand manches, was durchaus in keine Verfassungsurkunde, sondern lediglich in die Specialgesetzgebung, zu gehören schien. Man hatte einen Verfassungsentwurf aus einheitlichem Gusse erwartet und erhielt dafür ein Aggregat scheinbar willkürlicher und unzusammenhängender Einzelbestimmungen. Es ist daher nicht zu verwundern, dass der Entwurf bei seinem ersten Bekanntwerden eine gewisse Enttäuschung hervorrief, dass er keines der theoretischen Ideale befriedigte, welche man sich von einer deutschen Gesammtverfassung gebildet hatte. Erst bei näherer Betrachtung trat aus der rauhen Schale der gesunde Kern hervor; wenigstens wurde dem geübten politischen Blicke klar, dass der Entwurf aus keinen abstrakten Postulaten und theoretischen Schulbegriffen, sondern aus den realen Zuständen und praktischen Bedürfnissen der Gegenwart hervorgewachsen, dass er das Resultat der gegebenen konkreten Staatsverhältnisse sei, wie sie nach dem grossen Kriege in Deutschland thatsächlich vorlagen.

Allerdings stand Preussen im Sommer 1866 so mächtig da, wie nie zuvor. Durch Einverleibung der eroberten Länder war es zu einer festgeschlossenen Territorialmacht in Norddeutschland herangewachsen, welche nur noch durch kleine Enklaven durchbrochen wurde; dennoch waren ihm bei Verfolgung seiner Hauptaufgabe, der Neugestaltung Deutschlands, bestimmte Linien vorgezeichnet, die es nicht willkürlich überschreiten durfte. Zunächst hatte Preussen sich vertragsmässig gebunden, sein Einigungswerk

vorläufig auf Norddeutschland zu beschränken. Mochte man über die vielberufene Mainlinie denken, wie man wollte; man musste sie jedenfalls als einen wichtigen Faktor ansehen, mit welchem die preussische Regierung und das Parlament bei der Neugestaltung Deutschlands zu rechnen hatten.

Als zweiter ebenso bedeutender Faktor kam in Betracht die zu achtende Integrität und staatliche Selbstständigkeit der ursprünglich verbündeten Staaten, sowie die völkerrechtlichen Verbindlichkeiten, welche man in den Friedensschlüssen den ehemaligen Gegnern, besonders Sachsen gegenüber eingegangen hatte. Jedenfalls bildeten diese Verträge eine massgebende Grundlage des Verfassungswerkes. Auch der Reichstag fand in diesem Komplex von Verträgen einen schon begründeten Rechtsboden vor, den er nicht alteriren durfte, ohne das ganze Verfassungswerk zu gefährden. Preussens Vertragstreue musste über jedem Zweifel erhaben sein. Jede Vergewaltigung eines Verbündeten, selbst des kleinsten, der in der schweren Katastrophe treu zu Preussen gestanden hatte, jede Verletzung irgend eines geschlossenen Friedensvertrages wäre ein schwerer Rechtsbruch und zugleich eine politische Unsittlichkeit gewesen, welche Preussen in seinem Ansehen tief geschädigt haben würde. So war die innerhalb der Grundzüge vom 10. Juni zu erhaltende Selbstständigkeit der Einzelstaaten die zweite Linie, welche Preussen nicht überschreiten durfte. Mochte von mancher Seite der Einheitsstaat wegen der Einfachheit seiner staatsrechtlichen Konstruktion noch so sehr gewünscht werden; unter den gegebenen Umständen war derselbe eine Unmöglichkeit, jedes Hindrängen auf unmittelbare Herstellung eines solchen wäre ein Appell an Vertragsbruch und widerrechtliche Vergewaltigung gewesen. War somit der Einheitsstaat aus rechtlichen Gründen unmöglich, so war der blosse Staatenbund politisch unzulässig und verwerflich. Hatte man doch seit einem halben Jahrhunderte die Erfahrung gemacht, dass ein blosser völkerrechtlicher Staatenbund, der keine einheitliche Centralgewalt, kein gemeinsames Bundesbürgerrecht, keine wahre Volksvertretung zulässt, die Bedürfnisse der Nation in keiner Weise befriedigen kann. War doch die ganze Bewegung des deutschen Volkes seit 1848 darauf gerichtet, aus der Schwäche des Staatenbundes herauszukommen, war es doch seit dieser Zeit geradezu zum Losungsworte des preussischen Königthums gewor-

den: »dass Deutschland aus einem Staatenbunde in einen Bundesstaat verwandelt werden müsse.« (S. 324). Als man jedoch dem Verfassungswerke des norddeutschen Bundes näher trat, konnte man sich nicht verhehlen, dass auch der Begriff des Bundesstaats in allen seinen theoretischen Konsequenzen nicht durchgeführt werden könne.

Der Bundesstaat, wie er in der Verfassung der Vereinigten Staaten von Nordamerika und der Schweiz sich typisch darstellt, setzt die wesentliche Gleichartigkeit der verbundenen Staaten und die völlige Trennung der Centralgewalt von der Staatsgewalt der Einzelstaaten voraus. Schon die erste Voraussetzung war bei Gründung des norddeutschen Bundes nicht vorhanden. Neben einer Grossmacht ersten Ranges von mehr als 24 Mill. Einwohnern standen 21 Staaten mit 5 Mill. Einwohnern. Es wäre mit dieser Thatsache in Widerspruch gewesen, wenn man Preussen, nach der theoretischen Konsequenz des Bundesstaates, lediglich mit den übrigen Einzelstaaten als äquivalente Grösse hätte behandeln, wenn man es einer neu zu konstituirenden abstrakten Centralgewalt eben so hätte unterordnen wollen, wie Waldeck oder Bremen. Man durfte nicht, wie die Reichsverfassung von 1849, eine in der Luft schwebende Centralgewalt improvisiren, die man dem Könige von Preussen nach Belieben übertragen zu können meinte, sondern man konnte nach den Ereignissen des Jahres 1866 nichts anderes thun, als die bereits in der Staatsmacht Preussens thatsächlich vorhandene Präponderanz auch staatsrechtlich zur Anerkennung bringen. Dies geschieht nun auch durch den Entwurf in strenger Beachtung der realen Verhältnisse. Gerade in den wichtigsten Angelegenheiten erhält die Krone Preussen als solche, als preussische Staatsgewalt nicht über dem Bunde, sondern im Bunde, die einheitliche Leitung der wesentlichsten Regierungsgeschäfte, die im Bunde vorkommen können. Wenn nun der Entwurf in dieser Beziehung entschieden von der hergebrachten Schablone des Bundesstaats abweicht, indem er die Bundesgewalt gerade in den wichtigsten Funktionen an die Staatsgewalt des mächtigsten Einzelstaates anknüpft, hält er doch sonst in allen andern wesentlichen Punkten die Linie des Bundesstaates ein[1]. Dies

1) Daher bezeichnet die officiöse »Norddeutsche Allgemeine Zeitung« den neuen Bund richtig als »den norddeutschen Bundesstaat«. Nur wem

zeigt sich besonders darin, dass die Bundesgesetze durch die Publikation der Bundesgewalt alle Bürger der Einzelstaaten zum Gehorsam verbinden und den Landesgesetzen ohne weiteres vorgehen, dass ein allgemeines Bundesindigenat und eine Nationalrepräsentation des ganzen Volks besteht, dass die Bundesgewalt innerhalb ihrer Sphäre keineswegs blos auf die Vermittelung der Einzelstaaten, auf die Requisition der Einzelregierungen angewiesen ist, sondern dass sie sich an die einzelnen Bürger wendet, unmittelbar eingreift und durch ihre eigenen Organe verwaltet, dass innerhalb der verfassungsmässigen Kompetenz, Gesetzgebung, Aufsicht und parlamentarische Kontrolle auf die Bundesorgane übergehen. Nach dem Entwurfe bildet somit der norddeutsche Bund unzweifelhaft einen Bundesstaat, zwar nicht in abstrakter Durchführung eines Schulbegriffes, sondern in origineller Erfassung der einmal gegebenen deutschen Staatsverhältnisse. Der norddeutsche Bund ist ein Bundesstaat, wo der wesentlichste Theil der Bundesgewalt mit der Staatsgewalt des mächtigsten Einzelstaates organisch verbunden ist.

Was die Zusammenfassung der Staatsmacht nach aussen und die innere staatliche Einheit betrifft, so wird durch den Entwurf ein Fortschritt unseres nationalen Lebens begründet, wie wir ihn noch vor wenigen Jahren kaum zu hoffen wagten. Dreissig Millionen Deutsche werden von nun an gleiches Bürgerrecht, gleiche Erwerbs- und Anstellungsfähigkeit, gleichen Rechtsschutz geniessen. Innerhalb des weiten Bundesgebietes von der Weichsel bis zum Rheine, von der Nord- und Ostsee bis zum Maine giebt es für alle Bundesangehörigen kein Ausland mehr. Die Lande des norddeutschen Bundes bilden ein grosses Wirthschafts- und Verkehrsgebiet, sie unterliegen gleichen Zöllen, gemeinsamen Verbrauchssteuern, der gleichen Gesetzgebung in Zoll- und Handelssachen. Die Bundesgesetzgebung ordnet das Geld- und Bank-, das Eisenbahn-, Post- und Telegraphenwesen; Posten, Tele-

---

es an jeder juristischen Bildung und logischen Gedankenschärfe fehlt, kann den tiefbegründeten Unterschied zwischen den beiden Staatsformen des Bundesstaates und des Staatenbundes läugnen. Vergl. §. 63 u. 64. Freilich ist zuzugeben, dass das Leben sich nicht an alle Konsequenzen des theoretischen Schulbegriffes gebunden fühlt, sondern im freien politischen Schöpfungstrieb die vorhandenen Formen den konkreten Verhältnissen anzupassen sucht.

graphen und Zölle werden einheitlich von Bundeswegen verwaltet. Der norddeutsche Bund hat eine gemeinsame Bundeskasse, ein gemeinsames Heer und eine gemeinsame Flotte; Organisation, Bewaffnung, Militärgesetzgebung sind dieselben; das Heer steht unter Einem Kommando und unter Einer Kriegsherrlichkeit, die Krone Preussen vertritt den norddeutschen Bund einheitlich nach aussen, schliesst Bündnisse und Verträge mit fremden Mächten, erklärt Krieg und schliesst Frieden. Mag diese reichhaltige Machtbefugniss unter noch so bescheidenen Titeln auftreten, und nirgends ausdrücklich als einheitliche Centralgewalt definirt sein; wenn alle die Rechte, welche bald dem Bundespräsidium, bald dem Bundesfeldherrn, bald der Krone Preussen als solcher beigelegt sind, zusammenaddirt werden, so ergiebt die Summe ein Mass von Befugnissen, welches durchaus zur Ausstattung einer kräftigen Centralgewalt in einem Bundesstaate ausreicht.

Zu gleicher Zeit zeichnet sich der Entwurf vor allen früheren derartigen Versuchen dadurch vortheilhaft aus, dass man bei seiner Ausarbeitung als leitende Maxime festgehalten hatte, »ein Minimum derjenigen Koncessionen zu finden, welche die Sonderexistenzen auf deutschem Gebiete der Allgemeinheit machen müssen, wenn diese Allgemeinheit lebensfähig werden soll.« Diese Beschränkung auf die wesentlichen und nothwendigen Punkte, auf die wahrhaft praktischen Einheitsbedürfnisse, hatte Graf Bismarck stets als Princip seiner Reformbestrebungen festgehalten.[2] Auch die königliche Eröffnungsrede hatte in diesem Sinne erklärt: »dass die verbündeten Regierungen sich über eine Anzahl bestimmter und begrenzter, aber praktisch bedeutsamer Einrichtungen verständigt hätten, welche ebenso im Bereiche der unmittelbaren Möglichkeit, wie des zweifellosen Bedürfnisses lägen.« Als solche nothwendige Punkte erschienen die Einheit der völkerrechtlichen Vertretung, die Einheit des Heeres und der Flotte, die einheitliche

2) So griff er das Programm des preussischen (konservativen) Volksvereines bereits am 18. September 1861 mit folgenden Worten an: »Wir brauchen eine straffere Konsolidation der deutschen Wehrkraft so nöthig wie das liebe Brot, wir bedürfen einer neuen bildsamen Einrichtung auf dem Gebiete des Zollwesens und einer Anzahl gemeinsamer Institutionen, um die materiellen Interessen gegen die Nachtheile zu schützen, die aus der unnatürlichen Konfiguration der deutschen innern Landesgrenzen erwachsen.«

Leitung und Behandlung des Zoll-, Handels- und Verkehrswesens. Der Entwurf wollte nicht weiter in die Selbstständigkeit der Einzelstaaten eingreifen, als durch die nationalen Bedürfnisse unbedingt geboten war. Der in anderen Bundesverfassungen enthaltene Satz: »die Einzelstaaten sind souverän, soweit ihre Souveränetät nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist, und üben als solche alle Rechte aus, welche nicht der Bundesgewalt übertragen sind« wurde als ein selbstverständlicher nicht ausdrücklich in den Entwurf aufgenommen, aber in der That streng eingehalten. Wie die Bundesgewalt in ihrer Sphäre vollständig souverän dasteht, so sind auch die Einzelstaaten in ihrem Bereiche autonom. In den weiten Gebieten der Justiz, der innern Verwaltung, des Unterrichtswesens, der Sorge für die Interessen der Wissenschaft und Kunst, der Landeskultur, wird ihnen ein würdiger und völlig unabhängiger Wirkungskreis gelassen, worin sie ebenso souverän bleiben, wie sie es bisher waren. In dieser Theilung der Sphäre der Souveränetät zwischen dem Bunde und den Einzelstaaten zeigt sich so recht der bundesstaatliche Charakter des Verfassungsentwurfes.

Um dieser Souveränetät der verbündeten Einzelstaaten auch in der Gesammtverfassung des Bundes einen entsprechenden Ausdruck zu geben, schuf der Entwurf das Organ des Bundesraths[3], d. h. einer Delegirtenversammlung der einzelnen Fürsten, welcher ein reichlicher Antheil an der Gesetzgebung des Bundes, ein bescheidener, scharf begrenzter an der eigentlichen Bundesregierung eingeräumt ist, indem gerade die wichtigsten Funktionen der s. g. Exekutive der Krone Preussen ausschliesslich beigelegt sind; auch stehen sie der letzteren nicht kraft eines Auftrages des Bundesrathes, sondern kraft eigenen verfassungsmässigen Rechtes zu.

Wenn so die historische Macht der Fürsten, nach ihrem wirklichen Inhalte im Bundesrathe, unter dem leitenden Präsidium des mächtigsten, staatsrechtlich organisirt ist, so wird die reale Bedeutung der Nation dargestellt in einer aus allgemeinen Wahlen hervorgegangenen Volksvertretung, dem Reichstage.

3) Graf Bismarck sagt in diesem Sinne: »Der Bundesrath ist vollständig unentbehrlich, als diejenige Stelle, wo die Souveränetät der Einzelstaaten fortfährt, ihren Ausdruck zu finden. Hier findet derjenige Ueberrest des hohen deutschen Adels seinen Platz, der seine Landeshoheit bewahrt hat.«

So wichtig die Einfügung einer Nationalrepräsentation in den Organismus der Verfassung war, so bestand doch eine Hauptschwäche des Entwurfs darin, dass diesem volksthümlichen Faktor eine zu geringe Machtbefugniss beigelegt war. Allerdings sollte dem Reichstage die Mitwirkung auf dem gesammten Gebiete der Bundesgesetzgebung zustehen, selbst mit dem Rechte der Initiative; es war daher übertrieben, wenn man denselben durch die Bezeichnung als eines blossen »Redeübungsvereins« oder eines »Zollparlaments« herabzusetzen suchte, während man doch noch kurz vorher selbst in der Erreichung des letztern einen grossen politischen Fortschritt erkannt haben würde. Immerhin blieb es aber ein Mangel des Entwurfs, dass man die wichtigsten und umfassendsten Theile des Budgets, den ganzen Militär- und Marineetat, für alle Zeiten dem konstitutionellen Einflusse der Volksvertretung völlig entziehen wollte.

Ueberhaupt war der Abschnitt XII »von den Bundesfinanzen« das unvollständigste Kapitel des ganzen Entwurfes, welches gewissermassen erst eine nähere Regulirung durch den Reichstag zu erwarten schien. Ist es auch nicht zu verkennen, dass das Budgetrecht im Bundesstaate anders geordnet sein muss, als im Einzelstaate, so durfte man doch nicht soweit hinter die Linie des in Deutschland feststehenden gemeinen Staatsrechts, ja der in ganz Europa anerkannten konstitutionellen Rechtsordnung zurückgehen, als in dem Entwurfe geschehen war[1]. Es war entschieden eine ungerechtfertigte Beeinträchtigung des konstitutionellen Princips, wie es einmal historische Berechtigung erhalten hat, dass eine für eine Uebergangsperiode zweckmässige, ja vielleicht nothwendige Einrichtung zum bleibenden staatsrechtlichen Grundsatze gemacht werden sollte.

Es wäre durch die unbedingte Annahme des Entwurfes das ganze Militärwesen gewissermassen aus der übrigen Staatsordnung

4) Treffend bemerkte R. v. Bennigsen in Betreff des Budgetrechts: »Ich meine, dass wir der Entscheidung und der Lösung dieser Schwierigkeiten am nächsten kommen, wenn wir sagen, das Ergebniss der verfassungsmässigen Entwickelung in Deutschland hat eine Grenzlinie festgestellt, eine gewisse Durchschnittslinie, innerhalb welcher alle deutschen Verfassungen miteinander übereinstimmen und die deshalb gewissermassen als gemeines Staatsrecht für ganz Deutschland angesehen werden muss, die Grenzlinie nämlich zwischen den Befugnissen der Regierungsgewalt und der Landesvertretung.« Sten. Ber. S. 164.

herausgeschnitten und zu einem, völlig nach absolutistischen Grundsätzen verwalteten Gebiete gemacht worden.

Da indessen sich bald herausstellte, dass die Regierungen hier zu einem Entgegenkommen bereit waren, wie dies Graf Bismarck schon in seiner ersten Rede andeutete, so war der schlimmste Stein des Anstosses beseitigt, welcher die Annahme des Entwurfes von Seiten des Reichstages hätte gefährden können.

Als Grundpfeiler des gesammten norddeutschen Bundes muss die Kriegsverfassung betrachtet werden, welche in dem Entwurfe mit besonderer Genauigkeit festgestellt war. In dieser Beziehung knüpfte derselbe an die langjährigen Bestrebungen der preussischen Regierung an, eine Reform der ehemaligen Bundeskriegsverfassung herbeizuführen. In dem Entwurfe der norddeutschen Bundesverfassung fand die in Preussen so lange bestrittene, in dem letzten Kriege so glänzend bewährte Reorganisation ihre gesetzliche Anerkennung für das ganze Gebiet des neuen Bundesstaates.

Als ein Mangel des Entwurfes wurde vielfach das Fehlen der s. g. Grundrechte hervorgehoben; vom praktischen Standpunkte gewiss mit Unrecht. Waren doch dieselben für $^5/_6$ der Bundesbevölkerung durch die preussische Verfassung hinreichend festgestellt und genossen doch auch die Angehörigen der meisten übrigen Staaten in ihren Verfassungen ähnlicher Garantien, welche durch den Eintritt in den norddeutschen Bund unberührt blieben. Sollte die Bundesverfassung, um einiger staatlich zurückgebliebener Länder willen, auf ein Gebiet eingehen, dessen Betreten unzweifelhaft zu weitgehenden Principienstreitigkeiten geführt haben würde, sollte sie allgemeine Sätze aufstellen, welche entweder theoretische Axiome und blosse Verheissungen hätten bleiben müssen, oder welche im Falle praktischer Durchführung tief in die specielle Landesgesetzgebung eingeschnitten haben würden? Die Grundrechtsdebatten von Frankfurt mit ihrem doktrinären Charakter standen als warnendes Beispiel vor der Seele des deutschen Volkes. Es war daher nur zu rühmen, dass man diese ganze Seite des Staatslebens zunächst der Gesetzgebung der Einzelstaaten überliess und dem vorwärtsstrebenden Geiste des deutschen Volkes vertraute, dass derselbe auch einzelne staatlich zurückgebliebene Bruchtheile der Nation mit Nothwendigkeit einer zeitgemässen Entwickelung entgegenführen werde. Ueberhaupt muss es als der

grösste Vorzug des Entwurfes betrachtet werden, dass er nichts als eine elementare Grundlage geben will, welche der organischen Entfaltung für die Zukunft möglichst freien Spielraum gewährt. Während die frühere deutsche Bundesverfassung jede weitere Entwickelung im nationalen Sinne abschnitt und somit Gewalt und Bundesbruch mit Nothwendigkeit provocirte, wenn es sich darum handelte, unerlässliche nationale Fortschritte durchzusetzen, erleichtert der Entwurf jede zeitgemässe Weiterbildung der Verfassung im hohen Grade, indem er für eine Verfassungsänderung keineswegs die Einstimmigkeit aller Bundesglieder, sondern nur eine Mehrheit von $^2/_3$ der Stimmen verlangt. Damit ist dem vorwärtsschreitenden Geiste des deutschen Volkes die Möglichkeit gegeben, allen berechtigten nationalen Forderungen auf verfassungsmässigem Wege Ausdruck zu verschaffen und ohne Ueberstürzung, wie ohne Rechtsbruch, die unvollkommene Uebergangsform des norddeutschen Bundes allmälig in eine Reichsverfassung der gesammten deutschen Nation organisch umzubilden.

§. 133.

Die Stellung des Reichstages zu dem vorgelegten Entwurfe und die allgemeine Diskussion vom 9.—13. März.

Da dieser erste Reichstag keine andere Aufgabe hatte, als die Verfassung des norddeutschen Bundes zu berathen, so wurde die Gruppirung der Parteien lediglich durch das Verhältniss der einzelnen Mitglieder zu dem vorgelegten Regierungsentwurfe bestimmt. Es traten deshalb alte eingewurzelte Unterschiede in den Hintergrund und bildeten sich neue Parteien nach neuen Principien. Vor allem machte sich in der Generaldebatte ein tiefgehender Unterschied geltend zwischen den Abgeordneten, welche das Zustandekommen der Verfassung auf Grundlage des Entwurfes ernstlich erstrebten, und solchen, welche als principielle Gegner des Entwurfes denselben beseitigt wissen wollten[1].

1) Da ich hier keine politische Geschichte des ersten Reichstags geben, sondern nur dessen grundlegende Bedeutung für das Staatsrecht des nordd. Bundes darstellen will, so kann ich mich auf eine weitere Charakterisirung der feineren Parteiunterschiede hier nicht einlassen. Was die numerische Bedeutung der Hauptparteien betrifft, so zählten die Konservativen 58, die freien Konservativen 40, die Altliberalen 28. die Nationallibera-

Unter den erstern, die wir als die positiven Elemente des Reichstages bezeichnen können, traten indessen verschiedene Richtungen hervor, indem die äusserste Rechte, die s. g. Konservativen, für die unveränderte Annahme des Entwurfes plaidirte und deshalb im Stadium der Vorberathungen gegen alle materiellen Verbesserungs- und Abänderungsanträge stimmte; während die Fraktion der freien Konservativen einzelnen Verbesserungen nicht abgeneigt war und in der Schlussberathung in der wichtigsten Frage mit der nationalliberalen Partei Hand in Hand ging. Diese war entschieden die einflussreichste Partei des Reichstages; aus sehr verschiedenartigen Elementen zusammengesetzt, erstrebte sie das Zustandekommen der Verfassung auf Grundlage des Entwurfes und unterstützte die deutsche Politik des Grafen Bismarck mit Hingebung in allen wichtigen Principienfragen, ohne deshalb auf die Selbstständigkeit ihres Urtheils zu verzichten; sie war entschlossen, ehrlich und loyal auf den vorgelegten Verfassungsentwurf einzugehen, glaubte aber, dass derselbe der Verbesserung in vieler Beziehung sowohl bedürftig, als fähig sei. Alle wesentlichen materiellen Verbesserungen, Ergänzungen und Abänderungen des Entwurfes, welche bestimmt waren, die verfassungsmässigen Rechte des Volkes und der Volksvertretung zu sichern, soweit dies mit der Macht und Einheit Deutschlands verträglich schien, gingen von der nationalliberalen Partei aus. Uebrigens muss anerkannt werden, dass alle die genannten Parteien, welche eine positive Stellung zu dem Entwurfe einnahmen, einen ächt realpolitischen Sinn offenbarten, welcher bis jetzt in Deutschland so selten zum Durchbruche gekommen war, und dass Konservative wie Liberale ein gutes Stück ihres Doktrinarismus und ihre eingewurzelten Parteitheorien in patriotischer Selbstverläugnung auf dem Altare des Vaterlandes opferten, dass jede dieser Parteien manches ihr Wünschenswerthe aufgab, um darüber das Erreichbare nicht zu verlieren.

Diesen positiven Elementen standen in geringer Zahl und bunter Mischung die negativen gegenüber, welche aus verschie-

---

len 80, die Linke 20 Mitglieder. Ausser diesen 5 Fraktionen bestanden noch kleinere Gruppen, z. B. die s. g. Bundesstaatlich-Konstitutionellen, die Mitglieder des linken Centrums des preussischen Abgeordnetenhauses u. s. w. Sehr instruktiv ist »die tabellarische Uebersicht der namentlichen Abstimmungen im ersten deutschen Reichstage«. Leipzig bei Quandt und Händel.

denen Gründen ein Zustandekommen der Verfassung nicht wollten; denn es war klar, dass jeder, welcher den Entwurf der Regierung aus irgend welchen Gründen verworfen und eine ganz neue Grundlage für die Berathungen, etwa die Reichsverfassung von 1849, angenommen wissen wollte, unter den vorliegenden politischen Verhältnissen wenigstens unbewusst dasselbe Resultat herbeiführen half, auf welches die Gegner jeder deutschen Einheit bewusst lossteuerten, nämlich das Scheitern des ganzen Verfassungswerkes. Wir finden unter den principiellen Gegnern der Vorlage die eigentliche Linke, welche unter den vorliegenden Umständen Unmögliches, wie den konstitutionellen Einheitsstaat oder wenigstens den schulgerecht durchgeführten Bundesstaat in der Form der Frankfurter Reichsverfassung postulirte und lieber gar nichts Positives zu Stande gebracht, als das geringste ihrer abstrakten Parteiprincipien geopfert wissen wollte. Mit dieser wenig zahlreichen Linken verbanden sich, einig nur in der gemeinsamen Negation, einzelne ultramontane und partikularistische Elemente, als die geschworenen Feinde der deutschen Einheit überhaupt, sowie die fremden Nationalitäten der Polen und Dänen, welche gegen ihr Hereinziehen in einen deutschen Bundesstaat protestirten.

In der Generaldiskussion massen sämmtliche Richtungen und Parteien des Reichstages zuerst ihre Kräfte und stellten ihre Principien in schroffer Weise einander gegenüber; dennoch machte sich schon in diesem Stadium der Eindruck geltend, dass bei dem numerischen Vorwiegen der positiven Elemente, bei dem guten Willen der Nationalliberalen und dem feinen Takte ihrer Führer, welche stets die Fühlung der Situation nach obenhin bewahrten, bei dem versöhnlichen Geiste eines grossen Theils der Konservativen, bei der entgegenkommenden Haltung der Regierungen und bei dem wahrhaft staatsmännischen, oft entscheidenden Eingreifen des Präsidenten der Bundeskommissarien, — diesmal endlich ein positives Resultat der deutschen Einheitsbestrebungen, d. h. eine schliessliche Einigung über die Verfassung des norddeutschen Bundes, als gesichert zu betrachten sei.

Nachdem in der Generaldiskussion der Standpunkt der verschiedenen Parteien zu dem Entwurfe hinreichend erörtert worden war, begannen am 18. März die Vorberathungen über die einzelnen Abschnitte der Vorlage. Wir besprechen dieselben nur

soweit, als ihre Ergebnisse erfolgreich für das neu zu begründende Staatsrecht des norddeutschen Bundes gewesen sind.

B. Die einzelnen Abschnitte der norddeutschen Bundesverfassung in ihren staatsrechtlich wichtigsten Bestimmungen.

§. 134.

I. Bundesgebiet.

Während nach den »Grundzügen vom 10. Juni« der Beitritt Preussens mit seinen, bisher zum Bunde nicht gehörigen Landen unentschieden gelassen ist, wird durch Art. I. das ganze preussische Staatsgebiet in den Bund gezogen. Einer besondern Erwähnung bedarf Lauenburg deshalb, weil es bis heute noch nicht dem preussischen Staatsgebiete einverleibt ist. Bei der innigen staatsrechtlichen Verbindung, welche durch die neue Bundesverfassung begründet werden soll, wäre eine Zerlegung des preussischen Staatsgebietes in bundesangehörige und bundesfremde Theile eine unerträgliche Anomalie gewesen. Gerade der zur Führerschaft berufene Staat muss mit seiner ganzen Staatskraft für den Bund eintreten, mit seinen ganzen Interessen in demselben aufgehen können, wenn er seiner hohen Aufgabe genügen will. Durch den Eintritt der Provinzen Preussen und Posen hat Deutschland einen positiven Zuwachs von 1700 Q.-M. und 4½ Millionen Einwohnern erhalten[1].

Auch alle andern Bundesglieder sind mit ihrem ganzen Gebiete in den Bund getreten, mit Ausnahme von Hessen-Darmstadt, welches nur mit seinen nördlich vom Main gelegenen Theilen dem neuen Bundesstaate angehört. Die daraus hervorgehenden Unzukömmlichkeiten sucht man durch Einzelverträge weniger fühlbar zu machen, z. B. durch das Schutz- und Trutzbündniss zwischen Preussen und dem Grossherzogthume Hessen

---

1) Gegenüber den alten Klagen über die abhanden gekommenen Stücke des ehemaligen deutschen Reiches, die s. g. *avulsa imperii*, muss hervorgehoben werden, dass der vorwärtsstrebende Geist des deutschen Volkes, in Verbindung mit der preussischen Staatskraft, im Osten weite Lande der deutschen Kultur erobert hat, welche nie zum deutschen Reiche gehört haben; diese Provinzen bringt Preussen, gewissermaassen als Morgengabe, dem neuen Deutschland zu. Durch diesen Zuwachs zählt der neue Bundesstaat jetzt schon 6 Millionen Einwohner mehr, als das ganze deutsche Reich im Jahre 1803.

vom 11. April 1867 und die Militärkonvention vom 7. April 1867[2]. Auch ganz Schleswig ist in den Bund aufgenommen. Die im Prager Frieden vertragsmässig stipulirte Abtretung der nördlichen Distrikte, wenn die Bevölkerung sich dafür ausspricht, würde sich somit als eine Cession preussischen und norddeutschen Gebietes an Dänemark darstellen.

Das Bundesgebiet ist nicht blos eine Kombination von 22 Gebieten der Einzelstaaten, sondern ein wahres einheitliches Staatsgebiet; innerhalb desselben kann von Ausland und Inland nicht mehr die Rede sein.

§. 135.

II. Die Bundesgesetzgebung.

Jede Bundesverfassung muss die Kompetenz des Bundes genau begrenzen. Während im Einheitsstaate die Rechte der Staatsgewalt aus dem Staatsbegriffe von selbst folgen, reicht die Machtbefugniss des Bundesstaates nur soweit, als sie ihm ausdrücklich zugesprochen ist; alles, was nicht der Centralgewalt eingeräumt ist, fällt in die Sphäre der Einzelstaaten, für welche die Präsumtion streitet. So stellt sich auch Abschnitt II. der norddeutschen Bundesverfassung die Aufgabe, die Bundeskompetenz zu umschreiben. Logischer wäre es allerdings gewesen, wenn man, nach dem Antrage Zachariä's, diesen Abschnitt »Bundesgewalt« überschrieben hätte, denn die Kompetenz des Bundes ist keineswegs auf Gesetzgebung beschränkt, wie ja Art. IV. ausdrücklich dem Bunde auch ein Oberaufsichtsrecht über verschiedenartige Gegenstände zuspricht. Niemand kann die Existenz einer Bundesgewalt und zwar einer sehr machtvollen im norddeutschen Bunde leugnen, und es wäre deshalb nicht ohne Bedeutung gewesen, dieselbe auch offen und ausdrücklich anzuerkennen. Allein bei der sehr erklärlichen Richtung der Majorität, keine Amendements, die nicht einen unmittelbar praktischen Zweck verfolgten, durchgehen zu lassen, fiel der Zachariä'sche Antrag. Konnte man doch, abgesehen von dieser inkorrekten Bezeichnung, mit dem realen Inhalte des Abschnitts II. vollkommen zufrieden sein. Besonders werthvoll ist Art. 2: »Innerhalb des Bundesgebietes übt

2) Glaser a. a. O., Heft 3. S. 53 ff.

der Bund das Recht der Gesetzgebung nach Massgabe des Inhalts dieser Verfassung und mit der Wirkung aus, dass die Bundesgesetze den Landesgesetzen vorgehen. Die Bundesgesetze erhalten ihre verbindliche Kraft durch ihre Verkündigung von Bundeswegen, welche vermittelst eines Bundesgesetzblattes geschieht.«

Hierin ist das bundesstaatliche Princip in seiner ganzen einschneidenden Schärfe ausgesprochen. Während dem rein völkerrechtlichen Staatensysteme des ehemaligen deutschen Bundes jede eigentliche legislative Gewalt fehlte und die Bundesbeschlüsse, als internationale Staatsverträge, lediglich die Regierungen, nie die einzelnen Unterthanen banden, wendet sich der norddeutsche Bundesstaat mit seinen Gesetzen an alle Angehörigen des Bundesgebietes unmittelbar; die Einzelnen sind ebenso, wie alle Behörden, den Bundesgesetzen Gehorsam schuldig, die nicht durch die Publikation des Landesherrn, sondern der Bundesgewalt, volle Geltung erlangen. Es ist somit im norddeutschen Bunde wieder ein legislatives Organ erstanden, welches auch formell gemeines Recht erzeugen kann, was im deutschen Bunde fehlte[1]. Ja, dieses formell gemeine Recht hat eine viel höhere Bedeutung, als die Gesetzgebung des ehemaligen deutschen Reiches, welche regelmässig nur subsidiär gemeines Recht hervorbrachte[2], während alle Gesetze des norddeutschen Bundes ohne Ausnahme absolut gemeines Recht schaffen, indem sie ohne weiteres allen entgegenstehenden Landesgesetzen derogiren.

Um so eher kann man es sich gefallen lassen, dass die Verfassung den Einzelstaaten nicht, wie die Reichsverfassung von 1849, die konkurrirende Gesetzgebung auf denjenigen Gebieten abspricht, welche in den Bereich der Bundeslegislative fallen. Steht nur jenes Princip des absoluten Vorganges der Landesgesetzgebung fest, so kommt die Sache praktisch auf

---

1) Sehr richtig bemerkte der Abgeordnete von Wächter: »Der norddeutsche Bund mit seiner Centralgewalt und seinem Parlamente bildet künftig eine gesetzgebende Gewalt für alle Staaten, die zu ihm vereinigt sind. Was durch diese gesetzgebende Gewalt festgesetzt ist, das bildet dann ein wahrhaft juristisches gemeines Recht für diese Staaten. Es ist nach langer Zeit wieder das erste Mal, dass wir in die Möglichkeit gesetzt werden, ein wahrhaft gemeines Recht zu bekommen.«

2) Vergl. G. Bessler, System des d. Privatrechts. Erstes Kapitel.

dasselbe Resultat hinaus und die Verfassung bewährt auch hier ihr taktvolles »*fortiter in re, suaviter in modo.*«

Während Abschnitt II. im Allgemeinen nur die Kompetenz der Bundesgesetzgebung feststellt, aber nicht auf das Materielle dieser Gesetzgebung eingeht, macht hiervon der Art. 3. eine Ausnahme, indem er Einen ganz dringenden Punkt augenblicklich regelt, welcher sofort mit der Publikation der Verfassung ins Leben tritt. Dies ist die Herstellung eines gemeinsamen Bundesindigenats, wonach jeder Bürger eines einzelnen Bundesstaates in dem anderen Bundesstaate ganz dieselben Rechte hat, wie der eigene Angehörige. Dies ist entschieden das wichtigste praktische Grundrecht der deutschen Nation, wonach jeder Unterschied zwischen Inländer und Ausländer unter den Angehörigen der norddeutschen Bundesstaaten von nun an wegfällt[3]. Freilich bleiben dabei zunächst alle die Beschränkungen bestehen, welchen die Angehörigen des eigenen Staates in diesem ihrem heimischen Staate in Beziehung auf Gewerbebetrieb, Niederlassung, Aufnahme in den Gemeindeverband unterliegen; der Angehörige eines anderen Bundesstaates darf nur nicht schlechter gestellt werden, als die eigenen Landesangehörigen. Hätte man weiter gehen und auch alle die in der inneren Landesgesetzgebung liegenden Beschränkungen augenblicklich beseitigen wollen, so hätte man tief in die kommunalen und gewerblichen Verhältnisse der Einzelstaaten eingreifen müssen; man begnügte sich daher, dies höchst dankenswerthe Minimum eines gemeinsamen Bundesbürgerrechts augenblicklich ins Leben zu rufen, ohne deshalb

---

3) Vergl. über die Entstehung des Art. 3. die officiellen Mittheilungen des Hessen-Darmstädtischen Bundeskommissarius von Hofmann. Stenogr. Bericht S. 244. Richtig bemerkte der preussische Bundeskommissarius von Savigny: »Art. 3. enthält in Bezug auf das Indigenat eine Reihe von grossen Fortschritten auf dem Gebiete der Zusammengehörigkeit in Norddeutschland, er hat die Schlagbäume für die Menschen hinweggeräumt, sowie schon früher die Zollschranken für die Waaren hinweggeräumt wurden; er hat gewissermaassen theilhaftig gemacht sämmtliche Einwohner des norddeutschen Gebietes aller der grossen Privilegien, deren sich bisher nur die standesherrlichen Familien auf Grund der alten Bundesverfassung erfreuten, das heisst: Jedermann ist von nun an heimathsberechtigt an jedem Orte und dies im vollsten Sinne des Wortes, seiner Wahl steht es frei, wo er wirken und leben will. Ich denke, dass unser Verfassungsentwurf vor den verschiedenen Verfassungsentwürfen, die in Deutschland bisher vorgelegen haben, den einen Vorzug besitzt, dass er nicht mehr bietet, wie er auch gewähren kann.«

der Bundesgesetzgebung, in Betreff einer weiteren Ausbildung und reicheren materiellen Ausstattung dieses Indigenats, für die Zukunft irgendwie Schranken setzen zu wollen[4].

Der Art. 4. des Entwurfes zählt die Gebiete auf, für welche die Bundesgesetzgebung kompetent sein soll; er schliesst sich fast wörtlich an Art. 6. der Grundzüge vom 10. Juni an und fasst die wesentlichen und wahrhaft praktischen Punkte mit grosser Umsicht zusammen. Derselbe fand daher die fast allgemeine Billigung des Reichstages, nur in wenigen, aber nicht unwichtigen Punkten wurde die Kompetenz der Bundesgesetzgebung durch Annahme von Amendements erweitert. So wurde auf den Antrag des Abgeordneten von Hammerstein auch »das Staatsbürgerrecht«, auf den Antrag von Michaelis auch »das Passwesen und die Fremdenpolizei« hereingezogen. Während der Entwurf die Gesetzgebung des Bundes nur auf »die für Bundeszwecke zu verwendenden indirekten Steuern« beschränkt, wurde auf Antrag von Baumstark und Braun der Zusatz »indirekt« beseitigt, in Erwägung, dass das System der Matrikularbeiträge grosse Unvollkommenheiten habe und zu einer Lähmung der Centralgewalt führen könne, dass es somit für die Bundesgewalt eine Lebensfrage sei, das Recht zu haben, nach Bedarf die Geldbedürfnisse des Bundesstaates auch durch direkte Besteuerung aufzubringen, wenigstens wollte man der Bundesgewalt diese Befugniss für die Zukunft nicht abschneiden[5]. Ausserdem erfolgten noch einige Zusätze untergeordneter Art, so wurden auf Antrag des Grafen Eulenburg zu Nr. 8. die Worte: »Herstellung der Land- und Wasserstrassen«, auf Antrag Baumstark's zu Nr. 9. das Wort »Flösserei« eingefügt, durch einen Antrag des Grafen Schwerin wurden unter Nr. 15. auch »Massregeln der Medicinal- und Veterinärpolizei zur Bundesgesetzgebung gezogen.

Ein Verdienst um das künftige Staatsrecht des norddeutschen Bundes erwarb sich der Abgeordnete Twesten dadurch, dass auf

---

4) In welcher Weise diese Weiterentwickelung zu erfolgen habe »durch Herstellung einer allgemeinen Zugfreiheit«, deutete Braun-Wiesbaden an. (Stenogr. Bericht S. 253.)

5) Man schloss sich darin der Resolution des am 4. August 1867 zu Braunschweig versammelten Kongresses der deutschen Volkswirthe an. Vierteljahrsschr. für Volkswirthschaft. 4. Jahrg. 2. Bd. S. 180, 184, 193.

seinen Antrag auch »das Militärwesen und die Kriegsmarine« der Bundesgesetzgebung unterstellt wurde. Es war hier offenbar in dem Entwurfe eine, auch von den Regierungen gefühlte Lücke, welche der Ausfüllung bedurfte[6]. Durch Art. 57 des Entwurfes war ausgesprochen, dass mit der Publikation der Verfassungsurkunde alle Bestimmungen der preussischen Militärgesetzgebung ohne weiteres in den verbündeten Ländern eingeführt sein sollen. Es fehlte aber in diesem Artikel jede Bestimmung darüber, wie und in welcher Weise die vielfach dringend gebotene Weiterbildung der Militärgesetzgebung in Zukunft zu erfolgen habe. Dieselbe dem preussischen Landtage fernerhin allein zu überweisen, wäre eine Zurücksetzung der übrigen Staaten, die Regelung wirklich ins Gebiet der Gesetzgebung eingreifender Verhältnisse auf dem blossen Verordnungswege durch den Bundesfeldherrn ein rein absolutistisches Verfahren gewesen. Es war daher eine nothwendige Konsequenz des bundesstaatlichen Princips, diese wichtige Seite der Legislative den gesetzgebenden Faktoren des Bundes, d. h. dem Bundesrathe und dem Reichstage, zu überweisen[7]. Mit dieser Erweiterung der legislativen Kompetenz des Bundes musste aber nothwendig eine Bestimmung verbunden werden, welche Preussen, das sich damit seiner eigenen Legislatur über die Militärverhältnisse begab, gegen jede, wenigstens denkbare Majorisirung zu schützen im Stande war. Es musste der Krone Preussen dasselbe Veto zum Schutze bestehender Einrichtungen beigelegt werden, welches der Entwurf ihr bei Berathungen über Zollwesen und Handelsverträge einräumt. Nur so kann verhütet werden, dass wider den Willen der preussischen Regierung, als Vertreterin der Wehrkraft des Bundes, durch eine Mehrheit im Bundesrathe und im Reichstage, Aenderungen in der Militärgesetzgebung herbeigeführt werden können, welche die Wehrhaftigkeit des Bundes schwächen. Der zweite Theil des Twesten'schen Amendements:

»Bei Gesetzesvorschlägen über das Militärwesen und die Kriegsmarine giebt, wenn im Bundesrathe eine Meinungsverschiedenheit stattfindet, die Stimme des Präsidiums den Ausschlag, wenn sie sich für die Aufrechthaltung der bestehenden Einrichtungen ausspricht«

6) Rede des Abg. Wagner. Stenogr. Ber. S. 306.
7) Rede des Abg. Twesten. Stenogr. Ber. S. 309.

war das nothwendige Korrelat, welches der preussischen Regierung die Annahme des ersten Theiles des Amendements möglich machte.

Schliesslich fand noch eine wesentliche Erweiterung der Bundeskompetenz in Betreff der eigentlichen Justizgesetzgebung statt. Während der Entwurf unter Nr. 13 nur »die gemeinsame Civilprozessordnung und das gemeinsame Konkursverfahren nebst Wechsel- und Handelsrecht ins Auge fasste, wurde, auf den Antrag des Abgeordneten Lasker[8], von dem Reichstage beschlossen, die gemeinsame Gesetzgebung auch auf »das Obligationenrecht, Strafrecht, Handels- und Wechselrecht und das gerichtliche Verfahren« zu erstrecken. Noch weiter ging der Antrag des Abgeordneten Miquèl, welcher eine gemeinsame Gesetzgebung über »das bürgerliche Recht, das Strafrecht und das gerichtliche Verfahren« postulirte. Obgleich sein wohlmotivirter Antrag nicht die Mehrheit für sich gewann, so war es doch bedeutsam, dass zwei hervorragende Meister der Rechtswissenschaft, der eine als Vertreter der civilistischen, der andere der germanistischen Jurisprudenz, ein gewichtiges Zeugniss ablegten für das einheitliche Rechtsbewusstsein des deutschen Volkes und das nationale Streben der neueren deutschen Rechtswissenschaft. Die beiden Abgeordneten Wächter und Gerber erklärten mit eben so beredten Worten, als schlagenden Gründen die nationale Rechtseinheit, die Schöpfung eines wahrhaft gemeinen Rechtes, welches das lebendige und zeitgemässe Rechtsbewusstsein des deutschen Volkes zum Ausdrucke bringe, für die edelste Sehnsucht und das höchste Ziel aller denkenden deutschen Juristen[9]. Ist der Wunsch dieser Männer, »dass der deutschen

8) Vergl. dessen Motivirung S. 285.

9) Der Abgeordnete von Wächter sprach sich folgendermassen aus: »Ich glaube, wir könnten es als eine zulässige Aufgabe der Zukunft hinstellen, überhaupt ein gemeinsames bürgerliches Gesetzbuch für den ganzen norddeutschen Bund und für diejenigen Staaten, die wir hoffentlich noch zu unserem Bunde heranziehen werden, zu schaffen .... Wie unendlich wichtig wäre es — ich will nicht sagen für die Theorie, denn Gesetze macht man nicht für die Theorie, sondern für die Praxis und für das Leben — wie unendlich wichtig wäre es für das Leben, wenn alle Staaten des norddeutschen Bundes ein und dasselbe Gesetzbuch hätten, in welchem die ganze geistige und wissenschaftliche Kraft der Theoretiker und Praktiker aller dieser Staaten sich koncentrirte, während jetzt unsere Kraft und die praktische Ausbildung unseres Rechtes sich in den verschiedensten Legislationen zersplittert und zum Theil verdumpft.« (S. 288.) In gleicher Weise motivirte Gerber diesen Gedanken: »Es bedarf

Bundesgewalt eine Einwirkung auf dieses wichtige Gebiet der Volkssittlichkeit direkt und ausdrücklich gesichert, dass ihr die Vollmacht gegeben werde, auf diesem Wege vorzuschreiten,« durch Ablehnung des Miquèl'schen Antrages vorläufig nicht in vollständige Erfüllung gegangen, so ist doch durch sie für die Zukunft der Weg unfehlbar vorgezeichnet, welchen die Rechtswissenschaft, im Dienste des deutschen Volkslebens, zu wandeln hat, um ihre höchste Aufgabe zu erfüllen.

Nachdem die Kompetenz der Bundesgewalt in dieser Weise umgrenzt worden ist, geht der Entwurf zur Feststellung der Organe über, durch welche die Bundesgewalt ausgeübt werden soll. Es sind deren drei: der Bundesrath, das Bundespräsidium und der Reichstag. Durch den Bundesrath und den Reichstag wird die legislative Gewalt des Bundes ausgeübt, die Uebereinstimmung der Mehrheitsbeschlüsse beider Versammlungen ist zu einem Bundesgesetze erforderlich und ausreichend. Nur bei Verfassungsänderungen ist eine Mehrheit von $^2/_3$ der Stimmen im Bundesrathe nothwendig. Die Regierungsgewalt des Bundes, die s. g. Exekutive, steht dem Bundesrathe, unter Leitung des Bundespräsidiums, in einigen der wichtigsten Funktionen aber dem Bundespräsidium, unter verschiedenen Titeln, allein zu; der Reichstag nimmt in keiner Beziehung an der Exekutive Theil. Die Organisation dieser drei wichtigen Faktoren der Bundesgewalt hing so eng mit der ganzen Natur des Verfassungswerkes zusammen, dass man durch Bekämpfung dieser fundamentalen Einrichtungen die ganze Existenz des Entwurfes in Frage gestellt haben würde. Die positiven Elemente des Reichstages nahmen daher, trotz tiefgehender principieller Bedenken, die organischen Grundlagen an und suchten nur im Einzelnen auf solche Abänderungen im konstitutionellen und einheitlichen Sinne hinzuwirken, welche mit dem Geiste des Entwurfes nicht unverträglich waren. So ging vor allen der Bundesrath ohne jede Veränderung aus den Berathungen des Reichstages hervor.

in der That keiner Ausführung, warum diese Sehnsucht nach einem gemeinsamen Rechte besteht und was ihre Grundlage ist. Es sind die zwei Gedanken: einmal, dass die Einheit des Rechts auf die Zusammenfassung des sittlichen Geistes des geeinten Volkes zurückwirkt, und dann der Gedanke, dass die Wissenschaft in dem Ausbaue dieses einheitlichen Rechtes sich koncentrirt und es vermeidet, ihre Kräfte zu vergeuden, indem sie sich an einer Reihe von Partikularrechten zersplittert.« S. 290.

§. 136.

III. Bundesrath.

Da der Entwurf überhaupt beabsichtigte, »an gewohnte Einrichtungen« anzuknüpfen, so wurde für die Stimmenvertheilung im Bundesrathe das Stimmenverhältniss im Plenum des ehemaligen Bundestages zu Grunde gelegt. Indem dem preussischen Staate die Stimmen der inkorporirten Länder Hannover, Kurhessen, Holstein, Nassau und Frankfurt akkresciren, so kommen von den 43 Stimmen 17 auf Preussen. Wollte man einmal einen derartigen Bundesrath ins Leben rufen, so durfte wenigstens die juristische Möglichkeit nicht ausgeschlossen sein, dass die Gesammtheit der anderen Staaten Preussen zu überstimmen im Stande sei, da dieselben sonst gar kein Interesse haben würden, sich in demselben vertreten zu lassen; wird doch diese Möglichkeit durch den thatsächlichen Einfluss Preussens und sein Veto in zwei der wichtigsten Beziehungen weniger bedenklich gemacht. Die verfassungsmässigen Ausschüsse sind wesentlich nur vorbereitende Organe des Bundesrathes, doch kommen ihnen auch einige unabhängige Funktionen zu, namentlich dem Ausschusse für das Rechnungswesen, welcher alle drei Monate die Beträge der Zölle und Verbrauchsabgaben festzustellen, die einzelnen Staaten davon in Kenntniss zu setzen und sie zur definitiven Feststellung dem Bundesrathe vorzulegen hat, und der Ausschuss für Handel und Verkehr, welcher bei der Anstellung von Bundeskonsuln vernommen werden soll. Wichtig ist, dass die Mitglieder des Militär- und des Marineausschusses lediglich vom Bundesfeldherrn, d. h. vom Könige von Preussen, ernannt werden.

Die Mitglieder des Bundesrathes erfreuen sich der völkerrechtlichen Prärogative diplomatischer Personen, dagegen ist ihnen der Rang einer bestimmten Gesandtenklasse nicht beigelegt.

Uebrigens ist die politische Bedeutung und geschäftliche Praxis des Bundesraths noch so wenig fixirt, dass das Meiste hier der lebendigen Entwickelung der Zukunft überlassen bleibt. Viel wird davon abhängen, ob und wie weit die einzelnen Glieder des Bundesraths es verstehen, sich nicht blos zu Dienern partikulärer Interessen, sondern auch zu Trägern einer gesunden nationalen Weiterentwickelung zu machen.

§. 137.

IV. Bundespräsidium.

Unter dem Titel des Bundespräsidiums, welcher eigentlich auf ine blos formelle Geschäftsleitung hinweist, stehen dem Könige on Preussen so reiche und selbstständige Machtbefugnisse zu, ass derselbe als eigentliches Bundesoberhaupt betrachtet erden muss, wenn auch neben und mit ihm der Bundesrath inen Antheil an der Exekutive hat.

Vor allem wichtig ist die der Krone Preussen zustehende ölkerrechtliche Vertretung des Bundes und der undesangehörigen, *jus repraesentationis omnimodae*. Zwar icht theoretisch konsequent, aber politisch taktvoll ist es, dass len übrigen Fürsten das von ihnen so hoch gehaltene Gesandtschaftsrecht nicht ausdrücklich entzogen ist, weil dasselbe, bei einer kräftigen auswärtigen Politik der Bundesgewalt, von selbst bald ausser Gebrauch kommen, wenigstens völlig unschädlich gemacht werden wird[1].

Insoweit die Verträge mit fremden Staaten sich auf solche Gegenstände beziehen, welche nach Art. 4. in den Bereich der Bundesgesetzgebung gehören, ist zu ihrem Abschlusse die Zustimmung des Bundesraths nöthig. Durch ein angenommenes Amendement des Abgeordneten Lette, »dass zu ihrer Gültigkeit auch die Genehmigung des Reichstages gehöre,« wurde auch in dieser Beziehung die legislative Befugniss der Volksvertretung gewahrt.

Die konstitutionellen Prärogativen der Krone in Betreff der Berufung, Eröffnung, Vertagung und Schliessung des Reichstages stehen dem Präsidium zu; dem Bundesrathe ist indessen insoweit ein Einfluss auf die Berufung eingeräumt, als sie erfolgen muss, wenn sie von $^1/_3$ der Stimmenzahl verlangt wird. Auch die Auflösung des Reichstages kann nur erfolgen durch einen Beschluss des Bundesraths unter Zustimmung des Präsidiums.

Der Hauptkampf in Betreff des Abschnitts IV. drehte sich um Herstellung eines verantwortlichen Bundesministeriums. Während die principiellen Gegner des Entwurfs überhaupt gegen

1) Vergleiche darüber die praktischen Bemerkungen des Abgeordneten, Ministers von Watzdorf-Weimar. S. 337.

die Struktur der Bundesgewalt, wie sie im Entwurfe enthalten war, ankämpften und eine Uebertragung der gesammten Exekutive auf die Krone Preussen, mit Ausschluss des Bundesrathes, als eine einheitliche konstitutionell-monarchische Bundesgewalt verlangten, sahen die Mitglieder der national-liberalen Partei ein, dass man hier einer der vertragsmässigen Grundlagen des Entwurfes gegenüberstehe, die man nicht beseitigen könne, ohne den ganzen Entwurf zu gefährden; sie beschränkten daher ihre Forderung darauf, dass wenigstens die der Präsidialgewalt zugestandenen Befugnisse durch verantwortliche Minister ausgeübt würden, indem der Grundsatz der Ministerverantwortlichkeit mit den Grundlagen des Entwurfes in Einklang stehe und für die Dauerhaftigkeit der Verfassung und deren fernere Entwickelung von Bedeutung sei[2]. Es wurden jedoch mehrere darauf gerichtete Anträge abgelehnt, so der Antrag: »dem Reichstage das Recht beizulegen, bei seinen Berathungen die Anwesenheit des Bundeskanzlers und der vom Bundespräsidium ernannten Vertreter der einzelnen Bundesverwaltungszweige, oder wenigstens eine Stellvertretung des Kanzlers zu verlangen« (136 gegen 120 Stimmen), desgleichen der während der Vorberathung wiederholte Antrag: »das Präsidium für befugt zu erklären, Vorstände für einzelne Verwaltungszweige zu ernennen« (140 gegen 124 Stimmen), endlich auch die Anträge: »auf Ernennung von Kommissarien behufs Vertretung des Bundeskanzlers nach Massgabe ihres Auftrages,« wie »der Vorbehalt eines Gesetzes über die Verantwortlichkeit des Kanzlers und etwa ernannter Verwaltungsvorstände.« Nur der folgende Antrag des Abgeordneten von Bennigsen gelangte zur Annahme: »die Anordnungen und Verfügungen des Bundespräsidiums werden im

2) Unrichtig ist die öfters ausgesprochene Behauptung, dass die Herstellung eines Bundesministeriums die anderen Regierungen »mediatisiren« würde, ein Ausdruck, der überhaupt mit einer Unklarheit der staatsrechtlichen Auffassung zusammenhängt. Im Bundesstaate findet eine Theilung der Souveränetätssphäre statt, indem ein Theil der Staatshoheitsrechte der Centralgewalt, ein anderer Theil den Einzelstaaten zufällt, beide sind in ihrer Sphäre souverän, die Einzelstaaten sind nicht mediatisirt, aber im Umfange ihrer Souveränetätsrechte beschränkt. Ob die Bundesgewalt die ihr zustehenden Befugnisse durch ein Ministerium oder durch Ausschüsse ausübt, ist mehr eine Frage der Behördenorganisation, als der Souveränetätsabgrenzung. In den vereinigten Staaten von Nordamerika hat die Bundesexekutive ihr vollständiges Kabinet, in der Schweiz hat der Bundesrat seine Departements und Ausschüsse, aber kein eigentliches Ministerium.

Namen des Bundes erlassen und bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Bundeskanzlers, welcher dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt.«

Im Uebrigen blieb es bei der Bestimmung des Entwurfes Art. 16., wonach das Präsidium die erforderlichen Vorlagen, nach Massgabe der Beschlüsse des Bundesraths, an den Reichstag zu bringen hat, wo sie durch Mitglieder des Bundesraths oder durch besondere von letztern zu ernennende Kommissarien vertreten werden. Nach Art. 18. ernennt das Präsidium die Bundesbeamten, hat dieselben für den Bund zu vereidigen und erforderlichen Falles ihre Entlassung zu verfügen.

Sachlich steht übrigens in Betreff der Ministerverantwortlichkeit die Bundesverfassung mit der preussischen auf einer Linie, denn wenn letztere auch eine juristische Verantwortlichkeit principiell ausspricht, so ist diese doch, in Ermangelung eines speciellen Gesetzes, praktisch unausführbar; im norddeutschen Bunde, wie im preussischen Staate, giebt es somit in der That bis jetzt nur eine politisch moralische Verantwortlichkeit. Nicht die Unterschätzung der Bedeutung der rechtlichen Ministerverantwortlichkeit überhaupt, welche als eine nothwendige Konsequenz eines festgeordneten Rechtsstaates betrachtet werden muss, sondern die Einsicht, dass dieselbe bei den völlig unfertigen Zuständen des norddeutschen Bundes und in Ermangelung eines geeigneten Gerichtshofes vorläufig unausführbar sei, liess die Majorität des Reichstages wohlweislich auf dahin gehende Anträge verzichten[3].

---

3) S. 373. Den staatsrechtlich korrekten Gesichtspunkt machte der Abg. Gneist geltend: »Die rechtliche Verantwortlichkeit der Minister ist nöthig, um überhaupt das Verhältniss zwischen Gesetz und Verordnung zu regeln. Diese rechtliche Verantwortlichkeit grundsätzlich negiren, heisst überhaupt wollen, dass der Staat nicht nach Gesetzen regiert werde, mit einem Worte: die Verantwortlichkeit grundsätzlich negiren, heisst den Rechtsstaat selbst negiren. Aber richtig sind die Bedenken, soweit sie darsuf aufmerksam machen, dass man eine Verfassung nicht mit der rechtlichen Verantwortlichkeit der Minister anfangen kann. Man kann vielmehr eine Verfassung mit den dazu gehörigen Gesetzen als fertig abschliessen, indem man das Siegel darauf setzt durch die Sanktion der Verantwortlichkeit. — — — Ich finde nicht, dass die Ministerverantwortlichkeit in dieser erst entstehenden Gesetzgebungsgewalt, in dieser erst entstehenden Vollziehungsgewalt eine Stelle finden könnte, wo man sie zum Schutze eines schon bestehenden Systems der Bundesgesetzgebung ansetzen könnte. Das einzig Zulässige ist die Forderung, die

§. 138.

V. Der Reichstag.

Es war eine Reihe von Anträgen darauf gerichtet, das Zweikammersystem auch auf den Reichstag in Anwendung zu bringen. So sehr sich die Herstellung eines Oberhauses im allgemeinen empfehlen mag, besonders wo dazu geeignete lebensfähige aristokratische Elemente vorhanden sind, so wäre doch, bei der ganzen Struktur der Verfassung des norddeutschen Bundes, eine derartige Körperschaft eine verfehlte Bildung gewesen, a) weil bereits der Bundesrath, neben andern Funktionen, gewissermassen doch zugleich die Stelle einer ersten Kammer, sowie eines Staatenhauses einnimmt, b) weil durch Einfügung eines solchen neuen Gliedes der an sich schon schwerfällige bundesstaatliche Mechanismus noch unbehülflicher geworden wäre, während es gerade darauf ankommt, so lange die Zustände noch im Flusse begriffen sind, durch leichtere Beweglichkeit der Organe die Bildsamkeit der Verfassung zu erhalten. Erst wenn dereinst aus den elementaren Anfängen des norddeutschen Bundes eine Reichsverfassung im grossen Style herausgewachsen ist, wird der hohe Adel deutscher Nation, wenn er sich mit patriotischem Geiste und richtigem Verständnisse der neuen Staatsentwickelung anschliesst, den höchsten politischen Beruf einer wahren Aristokratie in einem deutschen Oberhause erfüllen können.

Selbstverständlich konnte daher in dem Entwurfe auch nur von einer reinen Wahlkammer die Rede sein. Um ein allgemein durchgreifendes, einfaches Princip der Wahl zu haben, war allerdings wohl nichts anderes übrig geblieben, als das Reichswahlgesetz von 1849 für den ersten konstituirenden, *ad hoc* berufenen Reichstag zu adoptiren. Es ist indessen immerhin ein bedenkliches Experiment, das allgemeine, direkte, gleiche und geheime Wahlrecht als eine dauernde Institution in die Bundesverfassung einzuführen, welche so lange in Kraft bleiben soll, bis ein definitives Reichswahlgesetz zu Stande gekommen sein wird. Bei der Kindheit unseres ganzen konstitutionellen Lebens, bei der Indifferenz der höheren, bei der geringen politischen Bil-

---

bestimmten Organe der Staatsgewalt zu bezeichnen, die dem Parlamentskörper über Akte der Exekutive Rede und Antwort zu stehen haben.«

dung der niedern Volksschichten in vielen Gegenden von Deutschland, erscheint es wie ein jäher Sprung, einen Wahlmodus anzunehmen, welchen das seit Jahrhunderten in konstitutioneller Freiheit und Selbstverwaltung geübte englische Volk nicht einzuführen wagt. Die Vorliebe des absolutistischen Cäsarismus, wie des demokratischen Radikalismus für diesen Wahlmodus weist deutlich auf die Gefahren hin, womit derselbe eine gesunde konstitutionelle Entwickelung bedroht. Ob es dereinst gelingen wird, in dem verheissenen Reichswahlgesetze dieses allgemeine, unterschiedslose Wahlrecht, welches lediglich auf das mechanische Princip der Kopfzahl hinausläuft, organischer zu gestalten (etwa durch engere Anknüpfung an die Gemeindeverhältnisse, durch richtige Formulirung des Begriffes der Selbstständigkeit, des eigenen Hausstandes), ist die wichtigste Lebensfrage für die Entfaltung des konstitutionellen Systems in Deutschland, welche erst die reichere Erfahrung der Zukunft richtig beantworten kann[1].

Die in dem Entwurfe enthaltene Bestimmung, dass alle Beamten im Dienste eines Bundesstaats nicht wählbar sein sollten, wurde mit Recht durch den Reichstag beseitigt. Man ging dabei von der richtigen Erwägung aus, dass bei der ganzen socialen Entwickelung des deutschen Volkes, welche wesentlich von dem Beamtenthume getragen worden sei, politische Bildung ausserhalb des Beamtenkreises noch nicht genug verbreitet sei, um eine hinreichende Zahl sachkundiger und geschäftserfahrener Männer für die parlamentarische Thätigkeit zu gewinnen; obgleich es sich ebensowenig verkennen lässt, dass unser konstitutionelles Leben erst dann wahren Werth und Inhalt erhalten wird, wenn sich die selbstständigen Elemente aus den Kreisen des grossen Grundbesitzes, der Industrie, des Handels in grösserer Anzahl aktiv an den Staatsangelegenheiten betheiligen werden. Auf eine derartige Entwickelung unseres politischen Lebens sollte auch die in dem Entwurfe enthaltene Versagung der Diäten für die Abgeordneten hinarbeiten. Diese in den deutschen Verhältnissen neue und ungewohnte Bestimmung des Entwurfes bildete einen Brennpunkt der Debatten, indem von Seiten der Linken und einem Theile der Nationalliberalen geltend gemacht wurde, dass

1) Die gewichtigen Bedenken des Abg. von Sybel sind ausgesprochen in seiner Rede S. 427.

dieser indirekte Census der Wählbarkeit schlimmer sei als jeder andere, dass das allgemeine Wahlrecht nicht existire, wenn nicht wie jeder wähle, so auch jeder gewählt werden könne. Diesen allgemeinen Sätzen stand aber die Erwägung gegenüber, dass es in Deutschland vor allem darauf ankomme, die gewichtigen Klassen des besitzenden Bürgerthums und des Grundadels mehr in das parlamentarische Leben hereinzuziehen und so allmählich zu einer politischen Klasse zu gelangen, welche die Vertretung der Interessen der Nation zu ihrer ersten Lebensaufgabe mache[2]; ferner die Erfahrung, dass die konstitutionelle Entwickelung Englands mit dem unentgeltlichen Ehrendienste der Parlamentsmitglieder eng zusammenhänge, während die reichliche Bezahlung der Deputirten in Frankreich mit zur Entartung des gesetzgebenden Körpers beigetragen habe. Auch darf wohl bei dem allgemein entwickelten Wohlstande Deutschlands kaum bezweifelt werden, dass sich in allen Parteien gebildete Männer finden werden, die ihrer politischen Ueberzeugung dieses pekuniäre Opfer zu bringen willig und im Stande sind. Jedenfalls ist die ganze Frage im hohen Grade disputabel und es bedarf noch der praktischen Erfahrung, ob das Princip des unbezahlten Ehrendienstes oder das der Diäten in Deutschland den Vorzug verdient. In der Vorberathung wurde zwar der Antrag Weber-Thünen, welcher auf Bewilligung von Diäten ging, mit einer kleinen Majorität angenommen. Als aber in der Schlussberathung die Regierungen von der Wiederherstellung dieser Bestimmung des Entwurfes das Zustandekommen der ganzen Verfassung abhängig machten, war es ebenso staatsklug, als patriotisch, dass auch viele principielle Anhänger des Diätensystems für die Regierungsvorlage stimmten, um an einem so disputabeln, jedenfalls in seiner Bedeutung weit überschätzten Punkte nicht das ganze Verfassungswerk möglicher Weise scheitern zu lassen.

Dagegen gelangte eine ganze Reihe anderer, zu diesem Abschnitte des Entwurfes gemachter Amendements definitiv zur Annahme, welche die Freiheit und Selbstständigkeit des Hauses und der einzelnen Abgeordneten zu sichern bestimmt sind. So der

2) Von diesem Standpunkte aus beleuchtet besonders der Abg. Braun-Wiesbaden in seinem Rechenschaftsberichte S. 14 ff. in lichtvoller Weise die Diätenfrage. Vergl. auch preuss. Jahrb. Bd. XIX. Aprilheft.

bereits erwähnte Antrag auf die Zulässigkeit der Wahl von Beamten und ihres Eintrittes in den Reichstag, ohne dazu des Urlaubs zu bedürfen (nach Art. 78 der preuss. Verf.), ferner auf die dem Art. 84 dieser Verfassung entsprechende Sicherstellung der Reichstagsmitglieder gegen Eingriffe in ihre Thätigkeit durch Untersuchung oder Verhaftung, ingleichen der Antrag auf Aufnahme der in den Art. 51 und 52 der preussischen Verfassung enthaltenen Bestimmungen, bezüglich der Wiederwahl und Berufung des Reichstages für den Fall einer Auflösung, wie bezüglich der Vertagung, nicht minder die Bestimmung: »dass wahrheitsgetreue Berichte über Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Reichstages von jeder Verantwortung frei bleiben.« Auch wurde dem Reichstage ausdrücklich das Recht beigelegt, »an ihn gerichtete Petitionen dem Bundeskanzler zu überweisen«.

§. 139.

VI. Zoll- und Handelswesen.

Dieser mit grosser Sachkunde ausgearbeitete Abschnitt des Entwurfes wurde von dem Reichstage fast unverändert angenommen.

Von staatsrechtlicher Wichtigkeit ist besonders, dass der auf internationalen, kündbaren Verträgen ruhende Zollverein nun in eine verfassungmässige Institution des norddeutschen Bundesstaates umgewandelt worden ist. Allerdings bot der Zollverein bereits den allgemeinen Verkehrsmarkt für die Waaren, aber über diesen Markt wölbte sich kein staatlicher Aufbau, welcher eine gemeinsame Gesetzgebung ermöglicht hätte. »Wir hatten — wie Michaelis bemerkt — eine internationale Vereinigung, welche jedesmal zwölf Jahre stagnirte und beim Ablaufe des Vertrages in eine tiefgehende Krisis gerieth, wenn es Noth that, Reformen in der Gesetzgebung herbeizuführen«[1]. Jetzt ist eine einheitliche und ausschliessliche Gesetzgebung durch die bundesstaatlichen Organe auf dem gesammten Gebiete des Zollwesens und der indirekten Steuern für immer festbegründet. Mit dem Uebergange dieser Gesetzgebung an eine geordnete staatliche Institution ist nicht nur in der Handelspolitik, sondern auch im

1) Vergl. die Rede des Abg. Michaelis S. 470.

Steuerwesen eine gesunde einheitliche Reform ermöglicht. Es ist dem norddeutschen Bunde dadurch eine feste finanzielle Grundlage gegeben, indem ihm ein für allemal die gesammten Einnahmen aus den Zöllen und den in diesem Abschnitte genannten indirekten Steuern zugewiesen sind. Auch die Verwaltung ist eine einheitliche unter Leitung und Kontrolle des Bundespräsidiums. Alle Erträge des Zollwesens fliessen in die Bundeskasse. Der Bund bildet ein Zoll- und Handelsgebiet von gemeinschaftlicher Zollgrenze umgeben, nur die Hansestädte bleiben als Freihäfen ausserhalb der gemeinsamen Zollgrenze, bis sie ihren Einschluss selbst beantragen. Als ein Fortschritt ist es anzusehen, dass Gegenstände bei ihrer Einführung von einem Bundesstaate in den andern von diesen nur dann einer Abgabe unterworfen werden dürfen, wenn die gleichartigen inländischen Erzeugnisse einer gleichen innern Steuer unterliegen. Wenn der Zollverein, als internationale Vereinigung, für das norddeutsche Gebiet mit der Publikation der Verfassung aufhört zu existiren[2], indem er sich in eine staatliche Institution des neuen Bundesstaats verwandelt, besteht derselbe in ersterer Eigenschaft fort mit den süddeutschen Staaten, indem es bereits in den erwähnten Friedensverträgen gleichlautend heisst:

»Die hohen Kontrahenten werden unmittelbar nach Abschluss des Friedens wegen Regelung der Zollvereinsverhältnisse in Verhandlung treten. Einstweilen sollen der Zollvereinigungsvertrag vom 16. Mai 1865 und die mit ihm in Verbindung stehenden Vereinbarungen, welche durch den Ausbruch des Krieges ausser Wirksamkeit gesetzt sind, vom Tage des Austausches der Ratifikation des gegenwärtigen Vertrages an, mit der Massgabe wieder in Kraft treten, dass jedem der hohen Kontrahenten vorbehalten bleibt, dieselben nach einer Aufkündigung von 6 Monaten ausser Kraft zu lassen«.

Nach der neusten Uebereinkunft mit den süddeutschen Staaten zu Berlin vom 4. und 18. Juni 1867 hat dieser prekäre Zustand des Zollvereins aufgehört und sich in eine sichere, dauernde Zollgemeinschaft der betreffenden Staaten mit

2) Dabei bleiben jedoch alle frühern Bestimmungen soweit in Kraft, als sie nicht ausdrücklich aufgehoben und mit dem neuen staatlichen Charakter der Institution vereinbar sind.

dem norddeutschen Bunde verwandelt[3]. Demzufolge bleiben der Zollvereinsvertrag vom 16. Mai 1865 und die mit ihm in Verbindung stehenden Vereinbarungen in Kraft, soweit sie nicht durch die Uebereinkunft vom 4. Juni 1867, die Fortdauer des Zoll- und Handelsvereins betreffend, oder auf dem Wege der Gesetzgebung abgeändert werden. Die Gesetzgebung in Zollvereinsangelegenheiten soll einem gemeinschaftlichen Organe der betheiligten Regierungen und einer Vertretung der Bevölkerungen übertragen werden. Das gemeinschaftliche Organ der betheiligten Regierungen soll aus Vertretern derselben bestehen, unter welche die Stimmenführung nach Massgabe der Vorschriften für das Plenum des ehemaligen Bundestages vertheilt wird[4]. Preussen beruft dasselbe, führt das Präsidium und ist in dieser Eigenschaft berechtigt, im Namen der betheiligten Staaten Handels- und Schifffahrtsverträge einzugehen. Die Vertretung der Bevölkerung der kontrahirenden Staaten besteht aus den Mitgliedern des Reichstages des norddeutschen Bundes und aus Abgeordneten aus den süddeutschen Staaten. Der norddeutsche Reichstag wird durch den Zutritt dieser süddeutschen Volksvertreter *ad hoc* zu einem gemeinsamen deutschen »Zollparlamente« gemacht.

§. 140.

VII. Eisenbahnwesen.

Dieser Abschnitt enthält in den Artikeln 38. bis 44. des Entwurfs zweckmässige Bestimmungen über das Eisenbahnwesen,

3) Diese Uebereinkunft steht in der Nationalzeitung vom 25. Juni d. J. Nr. 289. Die Uebereinkunft vom 4. Juni wurde abgeschlossen mit Würtemberg, Baden und Hessen-Darmstadt, am 18. Juni trat Bayern bei. Nach der Mittheilung der neusten »Provinzialkorrespondenz« ist die Fortdauer des Zollvereins, welche durch die vorläufige Vereinbarung vom 4. Juni gesichert war, nunmehr durch die Arbeit der zu Berlin versammelten Zollkonferenz weiter geregelt worden. Von der Absicht geleitet, die Fortdauer des deutschen Zoll- und Handelsvereins sicher zu stellen und dessen Einrichtungen in einer dem gegenwärtigen Bedürfnisse entsprechenden Weise fortzubilden, haben der norddeutsche Bund, Bayern, Würtemberg, Baden und Darmstadt einen neuen Vertrag über die Fortdauer des Zoll- und Handelsvereins geschlossen, welcher am 8. Juli von sämmtlichen Bevollmächtigten zu Berlin unterzeichnet worden ist. Dieser Vertrag, dessen Bestimmungen am 1. Januar 1868 ins Leben treten, ist zunächst bis zum 31. Dec. 1877 abgeschlossen.

4) Nur Bayern hat wegen seiner grössern Bevölkerung billiger Weise 6 Stimmen erhalten.

nach denen der Bau von Eisenbahnen »im Interesse der Vertheidigung des Bundesgebietes oder im Interesse des gemeinsamen Verkehrs« nicht mehr durch den Widerspruch einzelner Regierungen verhindert oder verzögert werden kann und nach denen der ganze Eisenbahnbetrieb einheitlicher, wohlfeiler und für das Publikum nützlicher gestaltet werden soll. Einige wichtige Verbesserungen verdankt übrigens dieser Abschnitt den von Michaelis redigirten Anträgen verschiedener Abgeordneten, welche dahin gehen, dass der Centralisation nur soviel gewährt werde, wie im Interesse der Gesammtheit nothwendig ist, ohne der freien Selbstverwaltung der bestehenden Privatbahnen und der Konkurrenz neuzuerrichtender Bahnen mehr als nöthig Abbruch zu thun[1].

§. 141.

VIII. Post- und Telegraphenwesen.

Das Postwesen und das Telegraphenwesen werden für das gesammte Gebiet des norddeutschen Bundes als »einheitliche Staatsverkehrsanstalten« eingerichtet und verwaltet. Die Gesetzgebung in Betreff dieser Einrichtungen ist Bundessache; der Krone Preussen gebührt kraft des Bundespräsidiums die ganze obere Leitung der Post- und Telegraphenverwaltung, dieselbe hat dafür zu sorgen, dass Einheit in der Organisation der Verwaltung und im Betriebe des Dienstes, sowie in der Qualifikation der Beamten hergestellt und erhalten werde. Auch die Anstellung aller Oberbeamten steht dem Bundespräsidium zu; den übrigen Regierungen bleibt nur die Besetzung der untersten Verwaltungsämter, deren Inhaber aber auch dem Präsidium eidlich zum Gehorsam verpflichtet werden. Die Einnahmen des Post- und Telegraphenwesens sind gemeinsam und fliessen in die Bundeskasse. Diese wichtige Herstellung eines einheitlichen Postwesens wurde erst möglich gemacht durch einen Vertrag zwischen der Krone Preussen und dem Fürsten von Thurn und Taxis vom 28. Januar 1867, wodurch dieser das gesammte Thurn und Taxis'sche Postwesen gegen eine Entschädigung von 3 Millionen Thalern auf den preussischen Staat übertrug[2].

1) Referat von Michaelis S. 504 ff.
2) Glaser's Archiv H. II, S. 104.

§. 142.

IX. Marine und Schifffahrt und X. Konsulatwesen.

Die Bundeskriegsmarine ist eine einheitliche unter preussischem Oberbefehle[1]; die Organisation und Zusammensetzung derselben liegt dem Könige von Preussen ob, welcher die Officiere und Beamten der Marine ernennt und für welchen dieselben nebst den Mannschaften eidlich in Pflicht genommen werden. Der Kieler Hafen und der Jahdebusen sind Bundeshäfen. Der zur Gründung und Erhaltung der Kriegsflotte und der damit zusammenhängenden Anstalten erforderliche Aufwand wird aus der Bundeskasse bestritten; die gesammte seemännische Bevölkerung des Bundes ist zum Dienste in der Kriegsmarine verpflichtet. Die Flagge der Kriegs- und Handelsmarine ist schwarz, weiss und roth. Die Kauffahrteischiffe aller Bundesstaaten bilden eine einheitliche Handelsmarine, stehen unter den gleichen Gesetzen des Bundes und werden in allen Bundesstaaten gleichmässig zugelassen und behandelt. Sämmtliche auf die Schifffahrt bezügliche Bestimmungen gehören entschieden zu den segensreichsten der Verfassung.

Das gesammte norddeutsche Konsulatwesen steht unter Leitung und Aufsicht des Bundespräsidiums, welches die Konsuln, nach Vernehmung des Ausschusses des Bundesrathes für Handel und Verkehr, anstellt. Die Konsulate der einzelnen Länder gehen ein, sobald die Bundeskonsulate vollständig organisirt sind.

§. 143.

XI. Bundeskriegswesen und XII. Bundesfinanzen.

Der vorgelegte Entwurf der Regierungen verläugnet keineswegs seinen Ursprung aus den grossen kriegerischen Ereignissen des Jahres 1866. Bis dereinst die deutsche Frage zu ihrer völligen Lösung gekommen, d. h. bis aus dem norddeutschen Bunde ein deutsches Reich geworden ist, wird die europäische Stellung des neugegründeten Bundesstaates nach allen Seiten eine bedrohte

1) Die Einheit ist hier eine viel weiter gehende als bei der Landarmee, wo, unter der kriegsherrlichen Oberleitung des Bundesfeldherrn, die Kontingentsherren noch wesentliche Rechte ausüben.

sein, welche nur durch die äusserste Anspannung unserer Geld- und Wehrkräfte gewahrt werden kann. Mit Recht war daher die »Sicherstellung der Heereseinrichtungen« durch eine feste finanzielle Grundlage bei der Abfassung des Entwurfes in erster Linie ins Auge gefasst worden. Es war diese Sicherstellung aber in einer Weise versucht worden, welche mit den wichtigsten Rechten jeder Volksvertretung, mit Grundsätzen, die seit Jahrhunderten in Deutschland als gemeines Staatsrecht gelten, unvereinbar war[1]. Gleich die ersten Worte des Abschnitts XII. begannen mit einer Negation des Budgetrechts des künftigen Reichstages, wodurch die Thätigkeit und der Einfluss desselben auf dem wichtigsten Gebiete des Staatshaushaltes für alle Zeiten beseitigt worden wäre. Der ganze Militäretat, also bei weitem der grösste Theil des Bundesbudgets, sollte zu einem eisernen Inventar von 225 Thlrn. pro Kopf der Friedenspräsenzstärke gemacht und jedem massgebenden Einflusse der Volksvertretung entzogen sein. Es wäre dadurch eine Zerreissung des ganzen Staatshaushalts herbeigeführt worden, indem der eine Theil der Ausgaben, als Militärausgaben, nach einem andern Principe behandelt worden wäre, wie der andere Theil, die Civilausgaben. Es wäre die Militärverwaltung auch in finanzieller Beziehung jeder parlamentarischen Kontrolle beraubt, der Reichstag von einer sachlichen Berathung des Militärbudgets ausgeschlossen und an diesem wesentlichsten Punkte die Theilnahme der Volksvertretung vernichtet worden.

Durfte somit ein solches Pauschquantum für die Militärausgaben nicht als eine bleibende staatliche Institution angenommen werden, so konnte doch die Majorität des Reichstages sich der Einsicht nicht verschliessen, dass für eine Uebergangszeit, wo es sich um die Organisation von vier neuen Armeecorps

1) Die Mängel des Abschnitts XII im Entwurfe charakterisirte der Abg. Miquèl in folgender Weise: »Das Kapitel über die Bundesfinanzen leidet an vier Mängeln, die sich in der Kürze resümiren lassen. Zuerst wird in einer einigermassen unklaren Weise die Ausgabe für das Heer und für die Marine dem Budget entzogen, dann wird eine dreijährige Budgetperiode eingeführt. Es werden in sehr unklarer Weise Vorschriften über Ausschreibungen und Hebungen der Matrikularumlagen gegeben. Endlich werden die sämmtlichen Ausgaben, insofern sie nicht durch feststehende Einnahmen gedeckt werden, auf die Dauer und principiell auf Matrikularumlagen verwiesen, welche nach dem Kopfe der Bevölkerung zu erheben sind«.

und eine Menge ganz neu zu schaffender Anstalten, also um »ökonomisch unbekannte Grössen« handelte, ein genau specialisirter Militäretat nicht wohl vorgelegt werden könne und dass somit ein interimistisches Pauschquantum indicirt sei. Auf dieser Grundlage war die Möglichkeit einer Vereinigung zwischen den Regierungen und dem Reichstage gegeben. Die Majorität verstand sich, bis zum 31. December 1871 das Ordinarium von 225 Thlrn. für den Kopf zu gewähren, verlangte aber von da ab das volle constitutionelle Mitbeschliessungsrecht für den ganzen Bundesetat. Durch ein Amendement, welches aus dem Schoosse der national-liberalen Partei von Miquèl und Genossen ausging, erhielt Abschnitt XII. eine wesentlich andere Fassung und wurde durch Annahme desselben die verfassungsmässige Mitwirkung des Reichstages bei Feststellung des Staatshaushaltes in Ausgabe und Einnahme im Wege der Bundesgesetzgebung gesichert. Die nach diesem Amendement aufgenommenen Artikel 69—72 lauten in der Verfassung jetzt folgendermassen:

Art. 69. »Alle Einnahmen und Ausgaben des Bundes müssen für jedes Jahr veranschlagt und auf den Bundes- und Haushaltsetat gebracht werden. Letzterer wird vor Beginn des Etatsjahres nach folgenden Grundsätzen durch ein Gesetz festgestellt.

Art. 70. Zur Bestreitung aller gemeinschaftlichen Ausgaben dienen zunächst die etwaigen Ueberschüsse der Vorjahre, sowie die aus den Zöllen, den gemeinschaftlichen Verbrauchssteuern und aus dem Post- und Telegraphenwesen fliessenden gemeinschaftlichen Einnahmen. Insoweit dieselben durch diese Einnahmen nicht gedeckt werden, sind sie, so lange Bundessteuern nicht eingeführt sind, durch Beiträge der einzelnen Bundesstaaten nach Massgabe ihrer Bevölkerung aufzubringen, welche bis zur Höhe des budgetmässigen Betrages durch das Präsidium ausgeschrieben werden.

Art. 71. Die gemeinschaftlichen Ausgaben werden in der Regel für ein Jahr bewilligt, können jedoch in besonderen Fällen auch für eine längere Dauer bewilligt werden.

Während der im Art. 60 normirten Uebergangszeit ist der nach Titeln geordnete Etat über die Ausgaben für das Bundesheer dem Bundesrathe und dem Reichstage nur zur Kenntnissnahme und zur Erinnerung vorzulegen.

Art. 72. Ueber die Verwendung aller Einnahmen des Bundes

ist von dem Präsidium dem Bundesrathe und dem Reichstage zur Entlastung jährlich Rechnung zu legen.

Art. 73. In Fällen eines ausserordentlichen Bedürfnisses können im Wege der Bundesgesetzgebung die Aufnahme einer Anleihe, sowie die Uebernahme einer Garantie zu Lasten des Bundes erfolgen«.

Durch dieses Amendement wurde auch die einem grossartigen und entwickelungsfähigen Staatswesen allein entsprechende jährliche Feststellung des Etats angenommen, und ausserdem dem neuen Bundesstaate das wichtige Recht beigelegt, im Wege der Bundesgesetzgebung Anleihen zu kontrahiren.

Den letzten Differenzpunkt bildete in der Schlussberathung die Heeresfrage. Was in der ganzen Zeit des inneren preussischen Konfliktes von der Majorität des Abgeordnetenhauses verlangt worden war, nämlich »gesetzliche Feststellung der Heeresstärke für den Friedensstand, so dass auf Grund eines solchen Gesetzes die jährliche Veranschlagung der Heeresausgaben zu erfolgen habe«, gewährte der vorgelegte Entwurf in vollständiger Weise. Während bis jetzt in Preussen der König allein die Friedenspräsenzstärke des Heeres zu bestimmen gehabt hatte, sollte dieselbe von nun durch die Verfassung normirt sein, sodass die Krone und die Volksvertretung in gleicher Weise an diese gesetzliche Grundlage gebunden sein sollten. Es lag also darin ein Fortschritt auf dem Wege der verfassungsmässigen Ordnung, dass das Mass der Friedenspräsenzstärke auf 1 Procent der Bevölkerung von 1867 festgesetzt und jede einseitige Erhöhung damit ausgeschlossen sein sollte. Art. 56 (jetzt 58). Dazu kam dann die Bestimmung des Art. 58 des Entwurfes (jetzt 62), wonach jährlich für das Bundesheer und die zu demselben gehörigen Einrichtungen dem Könige von Preussen sovielmal 225 Thlr., als die Kopfzahl der Friedensstärke des Heeres beträgt, zur Verfügung gestellt werden sollten und zwar ohne jede Zeitbeschränkung. Die Majorität des Reichstages war jedoch der Ansicht, dass die verfassungsmässige Mitwirkung künftiger Reichstage bei Feststellung der Präsenzzeit und des Militäretats nicht für alle Zeiten ausgeschlossen werden dürfe und so wurde denn das Forckenbeck'sche Amendement zu Art. 56 (jetzt 60) angenommen und in der Schluss-

berathung aufrecht erhalten. Darnach erhielt der Art. 60 folgende definitive Fassung:

»Die Friedenspräsenzstärke des Bundesheeres wird bis zum 31. December 1871 auf ein Procent der Bevölkerung von 1867 normirt und wird *pro rata* dieselbe von den einzelnen Bundesstaaten gestellt. Für die spätere Zeit wird die Friedenspräsenzstärke des Heeres im Wege der Bundesgesetzgebung festgestellt.«

Ebenso hatte sich, wie oben erwähnt, die Majorität des Reichstages in der Vorberathung für ein Amendement zu Art. 58 (jetzt 62) erklärt, wornach die fixirten jährlichen Beiträge von je 225 Thlrn. pro Kopf nur bis zum 31. December 1871 zur ausschliesslichen Verfügung des Bundesfeldherrn gestellt werden sollten. Vergeblich wurden noch im Stadium der Vorberathung erneuerte Anträge zur Wiederaufhebung obiger Zeitbeschränkung von konservativer Seite gestellt, indem beantragt wurde, dass die im Entwurfe bestimmten Leistungen an Menschenkräften und Geld fortdauern sollten, »bis zur Publikation eines neuen Bundesgesetzes« (Amendement des Freiherrn von Moltke). Das vom Reichstage angenommene Forckenbeck'sche Amendement genügte aber der preussischen Regierung nicht für die Sicherstellung der Heereseinrichtungen nach dem 31. December 1871. Dieselbe verlangte in der Schlussberathung entschieden grössere Garantien, wobei wohl auch die Rücksicht obwaltete, dass die übrigen Regierungen durch den Entwurf vertragsmässig zur permanenten Leistung der fixirten Zahlung von 225 Thlrn. pro Kopf gebunden waren und dass zu befürchten stand, es könnte diese, in die Verfassung aufgenommene, Zeitbeschränkung einmal benutzt werden, um die übernommenen Verpflichtungen nach Ablauf der Frist abzuschütteln.

Nachdem zahlreiche Versuche gescheitert waren, das konstitutionelle Interesse der Volksvertretung mit der Sicherstellung der Heereseinrichtung zu vereinigen, wurde in der Schlussberathung noch ein allseitig befriedigender Ausweg gefunden, indem das Amendement Bennigsen-Ujest mit überwiegender Mehrheit angenommen wurde (202 gegen 80). Dasselbe bildet jetzt den zweiten Theil des Art. 62 und lautet:

»Nach dem 31. December 1871 müssen diese Beiträge von den einzelnen Staaten des Bundes zur Bun-

deskasse fortgezahlt werden. Zur Berechnung derselben wird die im Art. 60 interimistisch festgestellte Friedenspräsenzstärke so lange festgehalten, bis sie durch ein Bundesgesetz abgeändert ist.

Die Verausgabung dieser Summe für das gesammte Bundesheer und dessen Einrichtungen wird durch das Etatgesetz festgestellt.

Bei der Feststellung des Militärausgabeetats wird die auf Grundlage dieser Verfassung gesetzlich feststehende Organisation des Bundesheeres zu Grunde gelegt«.

Der erste Satz sichert den Bundesfeldherrn gegen eine, nach Ablauf der Uebergangsperiode eintretende etwaige Renitenz der Partikulargewalten und stellt das Budgetrecht des Reichstages in Betreff der Einnahme ganz auf gleiche Linie mit dem Rechte des preussischen Landtages, indem auch nach Art. 109 der preussischen Verfassung ebenfalls die bestehenden Steuern und Abgaben forterhoben werden und in die Staatskasse fliessen, ohne dass es dazu der Bewilligung des Landtages bedarf.

Der zweite Satz wahrt das volle Ausgabebewilligungsrecht der Volksvertretung auch in Betreff der Militärausgaben, in ganz gleicher Weise, wie die preussische Verfassung; vom 31. December 1871 kann keine Ausgabe verfassungsmässig gemacht werden, die nicht in den Etat aufgenommen und vom Reichstage bewilligt ist.

Der dritte Satz ist nichts, als eine selbstverständliche Konsequenz des richtig aufgefassten konstitutionellen Princips: denn das Budgetrecht ist nicht, wie der vulgäre Liberalismus lehrt, das Recht der Volksvertretung, zu streichen und einseitig zu reduciren, wo es ihr beliebt, ja vielleicht einmal alle Ausgaben zu verweigern, um ihren Willen durchzusetzen. Ein solches angebliches Recht der Volksvertretung hiesse die Kontinuität der Verwaltung, den Kredit, ja die ganze Existenz des Staates in Frage stellen. Das konstitutionelle Finanzrecht jeder Volksvertretung hat vielmehr seine Grenze an bestehenden Gesetzen; keine Volksvertretung darf das verweigern, was zur Ausführung bestehender Gesetze erforderlich ist[2].

2) Dieses gesunde und allein staatlich durchführbare Princip ist geltend gemacht worden von Twesten S. 601 und in der epochemachenden, vielleicht entscheidenden Rede von Gneist, S. 630. Vergl. auch dessen neueste

Da in der Verfassung des norddeutschen Bundes die Heeresorganisation mit der allgemeinen Wehrpflicht, mit der bestimmten Dienstzeit der Mannschaften bei den Fahnen, in der Reserve und der Landwehr als gesetzliche Einrichtung anerkannt ist, so steht auch die Grundlage der ordentlichen Geldbewilligung ein für allemal fest. Das dem Reichstage vom 31. December 1871 verfassungsmässig zustehende volle Budgetrecht wird demnach diese gesetzlichen Heereseinrichtungen nie gefährden; wohl aber kann die Volksvertretung, innerhalb dieser Schranken, mitbeschliessen über die gerechte und zweckmässige Vertheilung grosser, vom Volke aufzubringender Geldsummen und durch die öffentliche Diskussion den heilsamsten Einfluss üben auf die einheitliche Ordnung des Staatshaushaltes und die Entwickelung eines gesunden konstitutionellen Lebens in dem neuen Bundesstaate.

§. 144.

XIII. Schlichtung von Streitigkeiten und Strafbestimmungen.

Die Artikel 68 und 69 (jetzt 74 und 75) des Entwurfes enthalten Strafbestimmungen gegen Verbrechen, welche gegen den Bund und seine Behörden gerichtet sind. Einem Antrage des Abgeordneten Twesten verdankt die norddeutsche Bundesverfassung ihre Reinigung von dem »berüchtigten Hass- und Verachtungsparagraphen« der preussischen Gesetzgebung, einem Amendement des Abg. Dr. Schwarze die juristische Präcisirung der Stellung des Oberappellationsgerichts zu Lübeck, als eines höchsten Bundesstrafgerichtshofes, welche durch den Entwurf im Unklaren gelassen worden war.

Auffallend musste es erscheinen, dass dem Entwurfe diejenige

Schrift, Budget und Gesetz nach dem konstitutionellen Staatsrechte Englands mit Rücksicht auf die deutsche Reichsverfassung. Berlin 1867. Ueberhaupt ist es ein grosses Verdienst von Gneist, zuerst dargethan zu haben, dass ein solches Budgetrecht, wie es der französisch-belgische Liberalismus behauptet, niemals in England bestanden hat, dass vielmehr $^4/_5$ sämmtlicher Staatseinnahmen und die Hälfte der Staatsausgaben für alle Zeiten feststehen. Selten hat ein theoretisches Missverständniss praktisch so bedeutende Folgen gehabt, wie die Unkenntniss der englischen Verfassung in diesem Punkte. Ueber die deutsche staatsrechtliche Auffassung vergleiche die Rede des Abg. v. Gerber S. 654.

Bundesinstitution fehlte, auf welche gerade die preussische Regierung bei allen ihren früheren Reformbestrebungen so hohen Werth gelegt hatte — das Bundesgericht. Es lässt sich nicht verkennen, dass ein Gerichtshof des öffentlichen Rechtes von höchster Autorität, als Wahrer der Verfassung und des gesammten öffentlichen Rechtszustandes, den Schlussstein jedes Rechtsstaates bilden muss, mag derselbe sich in Form eines Einheits- oder eines Bundesstaates darstellen, denn das Entscheiden wahrer Rechtsfragen nach blosser politischer Konvenienz zeigt immer von einem gesetzlich unausgebildeten Staatszustande. Es wurde daher principiell der Werth eines höchsten Bundesgerichtes von keiner Seite verkannt, aber die Majorität konnte sich der Einsicht nicht verschliessen, dass bei der Unfertigkeit unserer Staatszustände die augenblickliche Niedersetzung eines Bundesgerichts unmöglich[1], die blosse Verheissung eines solchen für die Zukunft eine ziemlich werthlose Phrase sei. Man acceptirte in dieser wichtigen Frage den Standpunkt, welchen der preussische Bundeskommissär von Savigny mit folgenden Worten vertrat: »Es hat dabei die Absicht nicht zu Grunde gelegen, diese hochwichtige Materie damit ein für allemal zu erschöpfen oder zum Abschlusse zu bringen, sondern wir sind davon ausgegangen, dass auch hier die Regierungen nur das bieten wollten, was sie zu gewähren im Stande sind und zwar sofort« (S. 664).

In diesem Sinne entschloss sich die Majorität, ohne längere Diskussion die allerdings unvollkommenen, zum Theil sogar nicht unbedenklichen Bestimmungen des Entwurfes Abschnitt XIII anzunehmen und alle entgegenstehenden Anträge abzulehnen.

Nur ein auf Schutz der Bundesangehörigen gegen Justiz-

1) Richtig bemerkte der Abg. Schwarze: »Ich meine, dass die Bundesverfassung, wie sie uns jetzt vorliegt, in ihrer eigenthümlichen Natur bedingt durch ihre Entstehung, gewiss einige Zeit brauchen wird, um sich vollständig zu entwickeln, dass namentlich schon viele Bestimmungen in derselben enthalten sind, welche sich erst werden abklären und läutern müssen, um durch sie das Material zu erlangen, auf welche hin die gewünschte neue Rechtsinstitution, besonders das Bundesgericht, aufgebaut werden könne. Es ist zweckmässiger, wenn wir erst diese Erfahrungen abwarten, um dann einen realen und sichern Boden für die neue Rechtsinstitution zu gewinnen, um dann mit Sicherheit bestimmen zu können, wie weit das Bedürfniss geht und der Umfang der Rechte zu bemessen ist, die durch die neue Institution geschützt werden sollen«.

verweigerung gerichteter Antrag des Abg. Wiggers-Rostock, welcher den Art. 29 der Wiener Schlussakte wörtlich rekapitulirte, fand eine genügende Majorität.

§. 145.

XIV. Verhältniss zu den süddeutschen Staaten.

Der Entwurf hatte nur eine vertragsmässige Regelung der Verhältnisse des norddeutschen Bundes zu den süddeutschen Staaten in Aussicht gestellt. Der Majorität des Reichstages lag es jedoch am Herzen, ausdrücklich Zeugniss dafür abzulegen, dass man den förmlichen Eintritt der süddeutschen Staaten in den neuzugründenden Bundesstaat als ein unabweisbares Bedürfniss betrachte, dass man sich für die Zukunft nicht blos mit Einzelverträgen begnügen könne, dass die volle bundesstaatliche Einigung des Südens mit dem Norden eine geschichtliche Nothwendigkeit, ein berechtigtes Postulat der deutschen Nation sei; dagegen verkannte man nicht, dass es allseitiger politischer Erwägungen bedürfe, um zu bestimmen, wann die Zeit gekommen sei, wo dieser nationale Wunsch sich verwirklichen lasse, ferner dass der Eintritt eines oder aller süddeutschen Staaten wesentliche Modifikationen in der Verfassung nöthig machen werde. Man verwarf daher das Amendement der Linken, welches dahin ging, dass jeder süddeutsche Staat in den Bund und die bestehende Verfassung aufgenommen werden müsse, wann er wolle, man nahm dagegen den Antrag Miquèl-Lasker an, welcher, bei vorsichtiger Fassung und taktvoller Berücksichtigung der Verhältnisse, doch dem grossen Gedanken der nationalen Einigung einen entschiedenen Ausdruck gab, indem man in einem Zusatze zu den Worten des Entwurfes aussprach:

»Der Eintritt der süddeutschen Staaten oder eines derselben in den Bund erfolgt auf den Vorschlag des Bundespräsidiums im Wege der Gesetzgebung«.

Einerseits wird dadurch die Entscheidung der Opportunitätsfrage in die Hände der preussischen Regierung gelegt, welche allein die diplomatisch-politischen Verhältnisse hinreichend beurtheilen kann, um den richtigen Augenblick des Eintritts eines oder aller süddeutschen Staaten zu bestimmen; andererseits wird dieser Eintritt dadurch erleichtert, dass man denselben in den

leichtern Formen der blossen Gesetzgebung vor sich gehen lassen kann[1]. Dass auch von Seiten der verbündeten Regierungen diesem Antrage kein Hinderniss in den Weg gelegt wurde, ja dass sich der Präsident der Bundeskommission für die Berechtigung des darin enthaltenen nationalen Gedankens mit beredten Worten aussprach[2], giebt uns das Vertrauen, dass aus den gegenwärtigen Anfängen des norddeutschen Bundes ein staatlich geeinigtes Gesammtdeutschland erwachsen wird.

C. Staatsrechtlicher Abschluss der Verfassung des norddeutschen Bundes.

§. 146.

Die Schlussberathung vom 15—17. April.

Am 15. April begann die Schlussberathung über die definitive Annahme der in der Vorberathung im Plenum des Reichstages gefassten Beschlüsse; gleich am Anfange der Sitzung vom 15. April erklärte der Vorsitzende der Bundeskommission, dass die Regierungen 40 von der Majorität beschlossene Amendements annähmen, dass sie dagegen in zwei Punkten nachzugeben nicht im

---

1) Vergleiche die Ausführungen von Miquèl S. 638 und Lasker S. 685. Letzterer bemerkte: »Wir wollen durch unser Amendement ausdrücken, dass wir den Beitritt der süddeutschen Staaten nicht für eine Veränderung der Bundesidee halten, dass dieser Beitritt nichts weiter ist, als eine innere Angelegenheit, welche geregelt wird nicht durch Aenderung der Verfassung, sondern das Gesetz.«

2) Bedeutsam in dieser Rede ist besonders die Auslegung, welche Graf Bismarck dem Art. 4 des Prager Friedens giebt: »Es ist in dem Artikel 4 nicht von einer Neugestaltung Norddeutschlands blos die Rede, welcher die österreichische Regierung ihre Zustimmung gegeben hat, sondern von einer neuen Gestaltung Deutschlands. Der Begriff wird dadurch erläutert, dass der Nachsatz folgt: »»Deutschlands ohne Betheiligung des österreichischen Kaiserstaats.««« Also es ist zugestimmt zu einer Neugestaltung derjenigen Bestandtheile des frühern deutschen Bundes, welche nach dem Ausscheiden der österreichischen Theile des Bundesterritoriums übrig war. Es ist ferner in der dritten Zeile vor dem Schlusse des Artikels von der nationalen Verbindung Süddeutschlands mit dem norddeutschen Bunde gesprochen, also nicht von einer internationalen, welches Wort ausdrücklich in demselben Artikel auf die Beziehungen Süddeutschlands zum Auslande seine Anwendung gefunden hat.« Dafür, dass der norddeutsche Bund gewissermassen schon virtuell als ein deutsch-nationaler angesehen wird, spricht auch die, im Eingange enthaltene Zweckbestimmung, welche »die Wohlfahrt des deutschen (nicht blos des norddeutschen) Volkes« ins Auge fasst.

Stande seien, nämlich in Betreff der Sicherstellung der Heereseinrichtungen und in der Diätenfrage. Nachdem auch über diese beiden letzten Differenzpunkte eine Vereinbarung in oben angegebener Weise erreicht worden war, wurde in der Sitzung vom 16. April die definitive Gesammtabstimmung über Annahme oder Ablehnung der Verfassung vorgenommen. Die Annahme erfolgte bei der Theilnahme von 283 Mitgliedern mit 230 Stimmen gegen nur 53 verneinende. Am 17. April theilte der Vorsitzende der Bundeskommission zur grossen Befriedigung des Reichstages Folgendes mit:

»Die Bundeskommissarien waren einstimmig darin, den Verfassungsentwurf, wie er aus der Schlussberathung des Reichstags hervorgegangen ist, anzunehmen .... In Folge dessen erkläre ich auf Grund der Machtvollkommenheit, welche die verbündeten Regierungen Seiner Majestät dem Könige von Preussen übertragen haben, und auf Grund der Vollmachten, welche Seine Majestät mir zu diesem Behufe ertheilt hat, die Verfassung des norddeutschen Bundes, sowie sie aus der Berathung des Reichstages hervorgegangen ist, für angenommen durch die zu dem norddeutschen Bunde verbündeten Regierungen«.

Noch an demselben Tage schloss der König den Reichstag. Mit vollem Rechte hiess es in der feierlichen Schlussrede: »Die Bundesgewalt ist mit den Befugnissen ausgestattet, welche für die Wohlfahrt und die Macht des Bundes unentbehrlich, aber auch ausreichend sind. ... Der Volksvertretung ist diejenige Mitwirkung an der Verwirklichung der grossen nationalen Aufgaben gesichert, welche dem Geiste der bestehenden Landesverfassungen und dem Bedürfnisse der Regierungen entspricht, ihre Thätigkeit von dem Einverständnisse des deutschen Volkes getragen zu sehen. Wir alle, die wir zum Zustandekommen des nationalen Werkes mitgewirkt, die verbündeten Regierungen, sowie die Volksvertretung, haben bereitwillig Opfer unserer Wünsche gebracht; wir durften es in der Ueberzeugung thun, dass diese Opfer für Deutschland gebracht sind und dass unsere Einigung derselben werth war.

In diesem allseitigen Entgegenkommen, in der Ausgleichung und Ueberwindung der Gegensätze ist zugleich die Bürgschaft für die weitere fruchtbringende Entwickelung des Bundes gewonnen,

mit dessen Abschluss auch die Hoffnungen, die uns mit unseren Brüdern in Süddeutschland gemeinsam sind, ihrer Erfüllung näher gerückt werden. . . . . Das grosse Werk, an welchem mitzuwirken wir von der Vorsehung gewürdigt sind, geht seiner Vollendung entgegen.

Die Volksvertretungen der einzelnen Staaten werden dem, was Sie in Gemeinschaft mit den Regierungen geschaffen haben, ihre verfassungsmässige Anerkennung nicht versagen. Derselbe Geist, welcher die Aufgabe hier gelingen liess, wird auch dort die Berathungen leiten «

§. 147.

Die Landtage.

Das in der königlichen Schlussrede ausgesprochene Vertrauen auf den Patriotismus der deutschen Volksvertretungen wurde nicht getäuscht.

Durch eine Verordnung vom 18. April wurde der preussische Landtag auf den 29. April einberufen und an diesem Tage eröffnet. Am ersten Mai wurde zuerst dem Abgeordnetenhause die Verfassung des norddeutschen Bundes vorgelegt und nach kurzer Berathung am 8. Mai mit 226 gegen 91 Stimmen angenommen. Als ein verfassungsabänderndes Gesetz verlangte diese Vorlage nach Art. 107. noch eine zweite Abstimmung nach dem Ablaufe von wenigstens 21 Tagen, sie erfolgte am 21. Mai mit 227 gegen 93 Stimmen.

In strengster Beobachtung aller konstitutionellen Formen legte die Regierung dem Herrenhause die Bundesverfassung erst dann vor, nachdem die definitive Annahme im Abgeordnetenhause erfolgt war; sie wurde in beiden Skrutinien am 1. und 24. Juni vom Herrenhause einstimmig angenommen.

Auch in sämmtlichen übrigen verbündeten Staaten ertheilten die Landtage, beziehungsweise Bürgerschaften ihre verfassungsmässige Zustimmung.

§. 148.

Publikation.

Es war nun das letzte formelle Erforderniss für das Inkrafttreten der neuen Verfassung noch zu erfüllen, die obrigkeit-

liche Publikation in allen Bundesstaaten. Während nach Annahme der Bundesverfassung alle Bundesgesetze lediglich durch Verkündigung von Seiten des Präsidiums im Bundesgesetzblatte Gültigkeit erlangen, konnte die Verfassung selbst nur durch die Obrigkeiten der Einzelstaaten publicirt werden, da das Recht des Präsidiums eben erst durch die Verfassung begründet werden soll.

Da sich sämmtliche Bundesregierungen darüber verständigt hatten, dass die Bundesverfassung an demselben Termine, nämlich am 1. Juli 1867, in Kraft treten sollte, so musste bis dahin überall die Publikation vollzogen sein; sie erfolgte in Preussen am 24. Juni mit folgenden Worten:

»Nachdem die Verfassung des norddeutschen Bundes von den verbündeten Fürsten und freien Städten mit dem Reichstage vereinbart worden ist und die Zustimmung beider Häuser des Landtags erhalten hat, verkünden Wir nachstehend die gedachte Verfassung und bestimmen zugleich, dass diese im ganzen Umfange der Monarchie einschliesslich des Jahdegebietes und der durch die Gesetze vom 20. Sept. und 24. Dec. 1866 mit derselben vereinigten Landestheile am 1. Juli in Kraft treten soll.«

Diese Publikation konnte sich nicht mit auf das Herzogthum Lauenburg beziehen, welches bis auf den heutigen Tag nur in Personalunion mit dem preussischen Staate steht. Der König-Herzog publicirte hier die Verfassung bereits am 23. Juni »nach vorgängiger Kommunikation mit Unserer Ritter- und Landschaft.«

In sämmtlichen übrigen Staaten ging die Publikation ebenso schnell vor sich, sie erfolgte in Schwarzburg-Rudolstadt am 21., in Hessen-Darmstadt am 22., in Oldenburg, Schwarzburg-Sondershausen, Bremen, Hamburg und Reuss ä. L. am 24. Juni, im Königreiche Sachsen, in beiden Mecklenburg, in Sachsen-Weimar, Koburg-Gotha, Altenburg, Meiningen, Schaumburg-Lippe, Lippe-Detmold, Reuss j. L., Braunschweig, Anhalt am 25., in Waldeck und Lübeck am 27. Juni.

Alle diese Publikationsgesetze sind fast gleichlautend und beraumen das Inkrafttreten der Verfassung auf den 1. Juli an. Einige unter ihnen, wie z. B. das sachsen-weimarische, erklären ausdrücklich: »dass durch diese Verfassung die bestehenden Landesgesetze, insoweit sie mit derselben nicht vereinbar sind, namentlich das Staatsgrundgesetz als abgeändert zu betrachten

sind,« ein Zusatz, den die meisten als selbstverständlich weggelassen haben. In beiden mecklenburgischen Patenten hat man die Klausel hinzugefügt: »Zugleich bestimmen wir zur Vermeidung etwaiger Ungewissheiten, dass rücksichtlich des Zoll- und Handelswesens die in Unserem Lande zur Zeit bestehenden Gesetze bis auf weiteres in Kraft bleiben«, auch wurden im schwerinschen Patente Rostock und Wismar, im strelitzischen das Fürstenthum Ratzeburg wegen ihrer eigenthümlichen staatsrechtlichen Stellung namentlich mit eingeschlossen[1].

§. 149.

Wichtigste juristische Konsequenzen der Publikation.

Durch das Inkrafttreten der Bundesverfassung hat eine tiefgreifende Veränderung im Rechtszustande sämmtlicher Bundesstaaten stattgefunden. Während bis zum 1. Juli unter den verbündeten Staaten nur ein völkerrechtliches Verhältniss auf Grund verschiedener Verträge stattfand, ist an dessen Stelle jetzt ein staatsrechtliches Band getreten. Auch der Bundesstaat entsteht durch Vertrag (S. 205); ist er aber zu Stande gekommen, so ist er nicht mehr blos ein vertragsmässiges, sondern ein verfassungsmässiges Verhältniss; denn der Vertrag der zusammentretenden Regierungen war eben darauf gerichtet, einen Staat zu gründen, ihm eine Verfassung zu geben und sich derselben, als einer höheren Norm, zu unterwerfen. Seit dem 1. Juli 1867 bilden 22 deutsche Staaten einen Gesammtstaat, der sein geschlossenes Gebiet, seine einheitliche Verfassung, seine Staatsgewalt hat; 30 Millionen Deutsche haben, neben ihrem Bürgerrechte im Einzelstaate, ein gemeinsames Bundesbürgerrecht, welches mit der Publikation der Verfassung sogleich ins Leben getreten ist, aber auch bestimmte Pflichten der Bundesgewalt gegenüber, besonders eine Gehorsamspflicht gegen alle Bundes-

1) Als andere kleine Anomalien sind noch zu erwähnen, a) dass das sachsen-altenburgische Patent nicht von dem Herzoge selbst, sondern in seiner Abwesenheit vom Gesammtministerium vollzogen ist, b) dass in Reuss-Greiz »die Zustimmung des hierzu nach Erfolg der angeordneten Wahlen sofort einzuberufenden Landtags« nur vorbehalten ist, c) dass ferner in Schaumburg-Lippe die Bundesverfassung »die Zustimmung der verfassungsvereinbarenden Versammlung« erhalten hat.

gesetze. Unzweifelhaft ruft eine solche Bundesverfassung tiefgreifende Veränderungen im Staatsrechte der Einzelstaaten hervor; indessen ist eine in dieser Beziehung vorzunehmende ausdrückliche Revision der Einzelverfassungen weder augenblicklich durchführbar, da sich der Einfluss der Bundesverfassung auf dieselben kaum übersehen lässt, noch juristisch nothwendig; die Abänderung tritt vielmehr *ipso jure* ein, indem die Bundesverfassung durch die Publikation Landesgesetz und integrirender Theil der Landesverfassung geworden ist.

Folgende wichtige Aenderungen lassen sich schon jetzt übersehen:

1. In einzelnen hochwichtigen Gebieten ist von nun an die Landesgesetzgebung ganz ausser Thätigkeit gesetzt, dahin gehört die Heer- und Marine-, die Zoll- und Handels-, die Post- und Telegraphengesetzgebung. Hier ist die Kompetenz des Bundes ausschliesslich.

2. Auf allen übrigen Gebieten, welche Art. 4. der Bundesgewalt überweist, ist der Landesgesetzgebung die Kompetenz keineswegs ganz entzogen, ja sie wird hier sogar oft genöthigt sein, ihre Thätigkeit noch zu entfalten. Obgleich Art. 4. dem Bunde die Gesetzgebung z. B. über Process, Strafrecht, Medicinalwesen zuweist, werden trotzdem die Einzelstaaten darüber auch jetzt noch Gesetze erlassen können, nur müssen sie sich gefallen lassen, dass, wenn der Bund ein gemeinsames, dahin einschlagendes Gesetz erlässt, das Landesgesetz dadurch aufgehoben, resp. modificirt wird.

3. Die völkerrechtliche Vertretung des Bundes durch das Organ des Bundespräsidiums hebt die völkerrechtliche Persönlichkeit der Einzelstaaten nicht auf, beschränkt dieselbe aber doch in wichtigen Punkten. Jedenfalls ist ihnen das selbstständige *jus belli ac pacis* entzogen, da ihnen jede Verfügung über ihre Truppen zu Kriegszwecken — die eigentliche Kriegsherrlichkeit — abgeht, während sie sonst manchfach wichtige Rechte über dieselben, kraft ihrer Kontingentsherrlichkeit, ausüben können. Auch Zoll-, Handels- und Schifffahrtsverträge kann nur der Bund schliessen. Wo eine Verfassung, wie etwa die preussische, dem Landtage das Recht der Genehmigung von Handelsverträgen beilegt, ist anzunehmen, dass dasselbe durch das Zustimmungsrecht des Reichstages absorbirt wird. Dass dagegen die Einzelstaaten noch manche Verträge anderer Art mit verbündeten und

selbst nichtverbündeten Staaten abschliessen können, dass sie das aktive und passive Gesandtschaftsrecht beibehalten, ist juristisch unzweifelhaft, wenn es auch thatsächlich keine grosse Bedeutung haben wird.

4. Die grössten Beschränkungen erfährt das Staatsrecht der Einzelstaaten auf finanziellem Gebiete, besonders wird das Budgetrecht der Landtage sehr modificirt. In den Einzelbudgets (natürlich auch im preussischen) fallen ganze Kategorien von Einnahmen weg, z. B. aus dem Salzmonopol, den Zöllen, den Verbrauchssteuern, aber ebenso grosse Ausgabeposten für Militär, Marine, Post- und Telegraphenwesen u. s. w. Die über den Ertrag der dem Bunde zustehenden Einnahmen hinausgehenden Ausgaben sind vorläufig durch Matrikularbeiträge zu decken. Die auf jeden Staat fallende Summe kann von den Einzellandtagen nie verweigert werden, sie ist, nur der Uebersicht halber, in den Etat aufzunehmen.

Schon aus diesen kurzen Andeutungen ergiebt sich, dass das Nebeneinanderstehen zweier Verfassungen, die Theilung der Staatsaufgaben zwischen der Centralgewalt und den Einzelstaaten zu manchen Kompetenzkonflikten führen kann, dass insbesondere Reibungen zwischen den zwei grossen Körperschaften des Reichstages und des preussischen Landtages nicht ausserhalb der Möglichkeit liegen. Aber auch im Staats- und Völkerleben gilt der Satz, dass der Buchstabe tödtet und der Geist lebendig macht. Es ist die treibende Kraft des deutschen Volksgeistes, welcher wir die Weiterbildung dieses Verfassungswerkes vertrauensvoll überlassen können. Dieser Geist wird die im Mechanismus dieser Verfassung nothwendig liegenden Mängel überwinden helfen und zur rechten Zeit dem nationalen Bedürfnisse auch die rechte Form geben. Auf den elementaren, aber soliden Fundamenten des norddeutschen Bundes wird sich das deutsche Volk das deutsche Reich der Zukunft aufbauen.

Anhang

Verfassung

des

Norddeutschen Bundes*.

Seine Majestät der König von Preussen, Seine Majestät der König von Sachsen, Seine Königliche Hoheit der Grossherzog von Mecklenburg-Schwerin, Seine Königliche Hoheit der Grossherzog von Sachsen-Weimar-Eisenach, Seine Königliche Hoheit der Grossherzog von Mecklenburg-Strelitz, Seine Königliche Hoheit der Grossherzog von Oldenburg, Seine Hoheit der Herzog von Braunschweig und Lüneburg, Seine Hoheit der Herzog von Sachsen-Meiningen und Hildburghausen, Seine Hoheit der Herzog zu Sachsen-Altenburg, Seine Hoheit der Herzog zu Sachsen-Koburg und Gotha, Seine Hoheit der Herzog von Anhalt, Seine Durchlaucht der Fürst zu Schwarzburg-Rudolstadt, Seine Durchlaucht der Fürst zu Schwarzburg-Sondershausen, Seine Durchlaucht der Fürst zu Waldeck und Pyrmont, Ihre Durchlaucht die Fürstin Reuss älterer Linie, Seine Durchlaucht der Fürst Reuss jüngerer Linie, Seine Durchlaucht der Fürst von Schaumburg-Lippe, Seine Durchlaucht der Fürst zur Lippe, der Senat der freien und Hansestadt Lübek, der Senat der freien Hansestadt Bremen, der Senat der freien und Hansestadt Hamburg, jeder für den gesammten Umfang ihres Staatsgebietes, und Seine Königliche Hoheit der Grossherzog von Hessen und bei Rhein, für die nördlich vom Main belegenen Theile des Grossherzogthums Hessen, schliessen einen ewigen Bund zum Schutze des Bundesgebietes und des innerhalb desselben gültigen Rechtes, so wie zur Pflege der Wohlfahrt des deutschen Volkes. Dieser Bund wird den Namen des Norddeutschen führen und wird nachstehende Verfassung haben.

I. Bundesgebiet.

Art. 1. Das Bundesgebiet besteht aus den Staaten Preussen mit Lauenburg, Sachsen, Mecklenburg-Schwerin, Sachsen-Weimar, Meck-

*) Die im **Texte** mit *Cursiv*-Schrift gedruckten Stellen sind die vom Reichstage angenommenen **Zusätze**, während die unter den Seiten fortlaufenden Sätze die gestrichenen Stellen des Entwurfs bezeichnen.

lenburg-Strelitz, Oldenburg, Braunschweig, Sachsen-Meiningen, Sachsen-Altenburg, Sachsen-Koburg-Gotha, Anhalt, Schwarzburg-Rudolstadt, Schwarzburg-Sondershausen, Waldeck, Reuss älterer Linie, Reuss jüngerer Linie, Schaumburg-Lippe, Lippe, Lübeck, Bremen, Hamburg, und aus den nördlich vom Main belegenen Theilen des Grossherzogthums Hessen.

II. Bundes-Gesetzgebung.

Art. 2. Innerhalb dieses Bundesgebiets übt der Bund das Recht der Gesetzgebung nach Massgabe des Inhalts dieser Verfassung und mit der Wirkung aus, dass die Bundesgesetze den Landesgesetzen vorgehen. Die Bundesgesetze erhalten ihre verbindliche Kraft durch ihre Verkündigung von Bundes wegen, welche vermittelst eines Bundesgesetzblattes geschieht. Sofern nicht in dem publicirten Gesetze ein anderer Anfangstermin seiner verbindlichen Kraft bestimmt ist, beginnt die letztere mit dem vierzehnten Tage nach dem Ablauf desjenigen Tages, an welchem das betreffende Stück des Bundesgesetzblattes in Berlin ausgegeben worden ist.

Art. 3. Für den ganzen Umfang des Bundesgebiets besteht ein gemeinsames Indigenat mit der Wirkung, dass der Angehörige (Unterthan, Staatsbürger) eines jeden Bundesstaates in jedem andern Bundesstaate als Inländer zu behandeln und demgemäss zum festen Wohnsitz, zum Gewerbebetrieb, zu öffentlichen Aemtern, zur Erwerbung von Grundstücken, zur Erlangung des Staatsbürgerrechts und zum Genusse aller sonstigen bürgerlichen Rechte unter denselben Voraussetzungen wie der Einheimische zuzulassen, auch in Betreff der Rechtsverfolgung und des Rechtsschutzes demselben gleich zu behandeln ist.

In der Ausübung dieser Befugnisse darf der Bundesangehörige weder durch die Obrigkeit seiner Heimath, noch durch die Obrigkeit eines andern Bundesstaates beschränkt werden.

Diejenigen Bestimmungen, welche die Armenversorgung und die Aufnahme in den lokalen Gemeindeverband betreffen, werden durch den im ersten Absatz ausgesprochenen Grundsatz nicht berührt.

Ebenso bleiben bis auf Weiteres die Verträge in Kraft, welche zwischen den einzelnen Bundesstaaten in Beziehung auf die Uebernahme von Auszuweisenden, die Verpflegung erkrankter und die Beerdigung verstorbener Staatsangehörigen bestehen.

Hinsichtlich der Erfüllung der Militärpflicht im Verhältnisse zu dem Heimathslande wird im Wege der Bundesgesetzgebung das Nöthige geordnet werden.

Dem Auslande gegenüber haben alle Bundesangehörigen gleichmässig Anspruch auf den Bundesschutz.

Art. 4. Der Beaufsichtigung Seitens des Bundes und der Gesetzgebung desselben unterliegen die nachstehenden Angelegenheiten:

1. Die Bestimmung über Freizügigkeit, Heimaths- und Niederlassungs-Verhältnisse, *Staatsbürgerrecht, Passwesen und Fremden-Polizei* und über den Gewerbebetrieb, einschliesslich des Versicherungswesens.

soweit diese Gegenstände nicht schon durch den Art. 3. dieser Verfassung erledigt sind, desgleichen über die Kolonisation und die Auswanderung nach ausserdeutschen Ländern;

2. die Zoll- und Handels-Gesetzgebung und die für Bundeszwecke zu verwendenden[1] Steuern;

3. die Ordnung des Maass-, Münz- und Gewichts-Systems, nebst Feststellung der Grundsätze über die Emission von fundirtem und unfundirtem Papiergelde;

4. die allgemeinen Bestimmungen über das Bankwesen;

5. die Erfindungs-Patente;

6. der Schutz des geistigen Eigenthums;

7. Organisation eines gemeinsamen Schutzes des deutschen Handels im Auslande, der deutschen Schifffahrt und ihrer Flagge zur See und Anordnung gemeinsamer konsularischer Vertretung, welche vom Bunde ausgestattet wird;

8. das Eisenbahnwesen *und die Herstellung von Land- und Wasserstrassen* im Interesse der Landesvertheidigung und des allgemeinen Verkehrs;

9. *der Flösserei-* und Schifffahrtsbetrieb auf den mehreren Staaten gemeinsamen Wasserstrassen und der Zustand der letzteren, sowie die Fluss- und sonstigen Wasserzölle;

10. das Post- und Telegraphenwesen;

11. Bestimmungen über die wechselseitige Vollstreckung von Erkenntnissen in Civil-Sachen und Erledigung von Requisitionen überhaupt;

12. sowie über die Beglaubigung von öffentlichen Urkunden;

13. *die gemeinsame Gesetzgebung über das Obligationenrecht, Strafrecht, Handels- und Wechselrecht und das gerichtliche Verfahren*[2];

14. *das Militairwesen des Bundes und die Kriegsmarine;*

15. *Massregeln der Medicinal- und Veterinärpolizei.*

Art. 5. Die Bundesgesetzgebung wird ausgeübt durch den Bundesrath und den Reichstag. Die Uebereinstimmung der Mehrheits-Beschlüsse beider Versammlungen ist zu einem Bundesgesetze erforderlich und ausreichend.

Bei Gesetzes-Vorschlägen über das Militairwesen und die Kriegsmarine giebt, wenn im Bundesrathe eine Meinungsverschiedenheit stattfindet, die Stimme des Präsidiums den Ausschlag, wenn sie sich für die Aufrechterhaltung der bestehenden Einrichtungen ausspricht.

III. Bundesrath.

Art. 6. Der Bundesrath besteht aus den Vertretern der Mitglieder des Bundes, unter welchen die Stimmführung sich nach Massgabe der Vorschriften für das Plenum des ehemaligen deutschen Bundes vertheilt,

1) Entwurf: *indirekten.*

2) Entwurf: Art. 13: *Die gemeinsame Civil-Processordnung und das gemeinsame Konkursverfahren, Wechsel- und Handelsrecht.*

so dass Preussen mit den ehemaligen Stimmen von Hannover, Kurhessen, Holstein, Nassau und Frankfurt 17 Stimmen führt, Sachsen 4, Hessen 1, Mecklenburg-Schwerin 2, Sachsen-Weimar 1, Mecklenburg-Strelitz 1, Oldenburg 1, Braunschweig 2, Sachsen-Meiningen 1, Sachsen-Altenburg 1, Sachsen-Koburg-Gotha 1, Anhalt 1, Schwarzburg-Rudolstadt 1, Schwarzburg-Sondershausen 1, Waldeck 1, Reuss älterer Linie 1, Reuss jüngerer Linie 1, Schaumburg-Lippe 1, Lippe 1, Lübeck 1, Bremen 1, Hamburg 1. Summa 43 Stimmen.

Art. 7. Jedes Mitglied des Bundes kann so viel Bevollmächtigte zum Bundes-Rathe ernennen, wie es Stimmen hat; doch kann die Gesammtheit der zuständigen Stimmen nur einheitlich abgegeben werden. Nicht vertretene oder nicht instruirte Stimmen werden nicht gezählt.

Jedes Bundesglied ist befugt, Vorschläge zu machen und in Vortrag zu bringen, und das Präsidium ist verpflichtet, dieselben der Berathung zu übergeben. Die Beschlussfassung erfolgt mit einfacher Mehrheit. Bei Stimmengleichheit giebt die Präsidialstimme den Ausschlag.

Art. 8. Der Bundesrath bildet aus seiner Mitte dauernde Ausschüsse

1. für das Landheer und die Festungen,
2. für das Seewesen,
3. für Zoll- und Steuerwesen,
4. für Handel und Verkehr,
5. für Eisenbahnen, Post- und Telegraphenwesen,
6. für Justizwesen,
7. für Rechnungswesen.

In jedem dieser Ausschüsse werden ausser dem Präsidium mindestens zwei Bundesstaaten vertreten sein, und führt innerhalb derselben jeder Staat nur eine Stimme. Die Mitglieder der Ausschüsse zu 1. und 2. werden von dem Bundesfeldherrn ernannt, die der übrigen von dem Bundesrathe gewählt. Die Zusammensetzung dieser Ausschüsse ist für jede Session des Bundesrathes resp. mit jedem Jahre zu erneuern, wobei die ausscheidenden Mitglieder wieder wählbar sind. Den Ausschüssen werden die zu ihren Arbeiten nöthigen Beamten zur Verfügung gestellt.

Art. 9. Jedes Mitglied des Bundesrathes hat das Recht, im Reichstage zu erscheinen und muss daselbst auf Verlangen jederzeit gehört werden, um die Ansichten seiner Regierung zu vertreten, auch dann, wenn dieselben von der Majorität des Bundesrathes nicht adoptirt worden sind. Niemand kann gleichzeitig Mitglied des Bundesrathes und des Reichstages sein.

Art. 10. Dem Bundes-Präsidium liegt es ob, den Mitgliedern des Bundesrathes den üblichen diplomatischen Schutz zu gewähren.

IV. Bundes-Präsidium.

Art. 11. Das Präsidium des Bundes steht der Krone Preussen zu, welche in Ausübung desselben den Bund völkerrechtlich zu vertreten, im Namen des Bundes Krieg zu erklären und Frieden zu schliessen,

Entwurf:

Bündnisse und andere Verträge mit fremden Staaten einzugehen; Gesandte zu beglaubigen und zu empfangen berechtigt ist.

Insoweit die Verträge mit fremden Staaten sich auf solche Gegenstände beziehen, welche nach Art. 4 in den Bereich der Bundesgesetzgebung gehören, ist zu ihrem Abschlusse die Zustimmung des Bundesrathes *und zu ihrer Gültigkeit die Genehmigung des Reichstages* erforderlich.

Art. 12. Dem Präsidium steht es zu, den Bundesrath und den Reichstag zu berufen, zu eröffnen, zu vertagen und zu schliessen[3]. Art. 13.

Art. 13. Die Berufung des Bundesrathes und des Reichstags findet alljährlich statt, und kann der Bundesrath zur Vorbereitung der Arbeiten ohne den Reichstag, letzterer aber nicht ohne den Bundesrath berufen werden. „ 14.

Art. 14. Die Berufung des Bundesrathes muss erfolgen, sobald sie von einem Drittel der Stimmenzahl verlangt wird. „ 15.

Art. 15. *Der Vorsitz im Bundesrathe und die Leitung der Geschäfte steht dem Bundeskanzler zu, welcher vom Präsidium zu ernennen ist.* „ 12.

Derselbe kann sich durch jedes andere Mitglied des Bundesrathes *vermöge schriftlicher Substitution* vertreten lassen. „ 16.

Art. 16. Das Präsidium hat die erforderlichen Vorlagen nach Massgabe der Beschlüsse des Bundesrathes an den Reichstag zu bringen, wo sie durch Mitglieder des Bundesrathes oder durch besondere von letzterem zu ernennende Kommissarien vertreten werden. „ 17.

Art. 17. Dem Präsidium steht die Ausfertigung und Verkündigung der Bundesgesetze und die Ueberwachung der Ausführung derselben zu. Die Anordnungen und Verfügungen des Bundes-Präsidii werden im Namen des Bundes erlassen und[4] *bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Bundeskanzlers, welcher dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt.* „ 18.

Art. 18. Das Präsidium ernennt die Bundesbeamten, hat dieselben für den Bund zu vereidigen und erforderlichen Falles ihre Entlassung zu verfügen. „ 19.

Art. 19. Wenn Bundesglieder ihre verfassungsmässigen Bundespflichten nicht erfüllen, so können sie dazu im Wege der Exekution angehalten werden. Diese Exekution ist „ 20.

a) in Betreff militairischer Leistungen, wenn Gefahr im Verzuge, von dem Bundesfeldherrn anzuordnen und zu vollziehen,

b) in allen anderen Fällen aber von dem Bundesrathe zu beschliessen und von dem Bundesfeldherrn zu vollstrecken.

Die Exekution kann bis zur Sequestration des betreffenden Landes und seiner Regierungsgewalt ausgedehnt werden. In den unter a. bezeichneten Fällen ist dem Bundesrathe von Anordnung der Exekution, unter Darlegung der Beweggründe, ungesäumt Kenntniss zu geben.

---

3) Entwurf: Art. 12. *Das Präsidium ernennt den Bundeskanzler, welcher im Bundesrathe den Vorsitz führt und die Geschäfte leitet.*

4) Entwurf: *und von dem Bundeskanzler mit unterzeichnet.*

V. Reichstag.

Entwurf: Art. 21. Art. 20. Der Reichstag geht aus allgemeinen und direkten Wahlen *mit geheimer Abstimmung* hervor, welche bis zum Erlass eines Reichswahlgesetzes nach Massgabe des Gesetzes zu erfolgen haben, auf Grund dessen der erste Reichstag des Norddeutschen Bundes gewählt worden ist.[5]

Art. 21. *Beamte bedürfen keines Urlaubs zum Eintritt in den Reichstag.*

Wenn ein Mitglied des Reichstages in dem Bunde oder einem Bundesstaate ein besoldetes Staatsamt annimmt oder im Bundes- oder Staatsdienste in ein Amt eintritt, mit welchem ein höherer Rang oder ein höheres Gehalt verbunden ist, so verliert es Sitz und Stimme in dem Reichstage und kann seine Stelle in demselben nur durch neue Wahl wieder erlangen.

„ 22. Art. 22. Die Verhandlungen des Reichstages sind öffentlich.

Wahrheitsgetreue Berichte über Verhandlungen in den öffentlichen Sitzungen des Reichstages bleiben von jeder Verantwortlichkeit frei.

„ 23. Art. 23. Der Reichstag hat das Recht, innerhalb der Kompetenz des Bundes Gesetze vorzuschlagen *und an ihn gerichtete Petitionen dem Bundesrathe resp. Bundeskanzler zu überweisen.*

„ 24. Art. 24. Die Legislatur-Periode des Reichstages dauert drei Jahre. Zur Auflösung des Reichstages während derselben ist ein Beschluss des Bundesrathes unter Zustimmung des Präsidiums erforderlich.

Art. 25. *Im Falle der Auflösung des Reichstages müssen innerhalb eines Zeitraumes von* 60 *Tagen nach derselben die Wähler und innerhalb eines Zeitraumes von* 90 *Tagen nach der Auflösung der Reichstag versammelt werden.*

Art. 26. *Ohne Zustimmung des Reichstages darf die Vertagung desselben die Frist von* 30 *Tagen nicht übersteigen und während derselben Session nicht wiederholt werden.*

„ 25. Art. 27. Der Reichstag prüft die Legitimation seiner Mitglieder und entscheidet darüber. Er regelt seinen Geschäftsgang und seine Disciplin durch eine Geschäfts-Ordnung und erwählt seinen Präsidenten, seine Vice-Präsidenten und Schriftführer.

„ 26. Art. 28. Der Reichstag beschliesst nach absoluter Stimmenmehrheit. Zur Gültigkeit der Beschlussfassung ist die Anwesenheit der Mehrheit der *gesetzlichen Anzahl* der Mitglieder erforderlich.

„ 27. Art. 29. Die Mitglieder des Reichstages sind Vertreter des gesammten Volkes und an Aufträge und Instruktionen nicht gebunden.

„ 28. Art. 30. Kein Mitglied des Reichstages darf zu irgend einer Zeit wegen seiner Abstimmung oder wegen der in Ausübung seines Berufes gethanen Aeusserungen gerichtlich oder disciplinarisch verfolgt oder sonst ausserhalb der Versammlung zur Verantwortung gezogen werden.

Art. 31. *Ohne Genehmigung des Reichstages kann kein Mitglied*

---

5) Entwurf: Art. 21. Schluss: *Beamte im Dienste eines der Bundesstaaten sind nicht wählbar.*

Entwurf:

desselben während der Sitzungs-Periode wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung zur Untersuchung gezogen oder verhaftet werden, ausser wenn es bei Ausübung der That oder im Laufe des nächstfolgenden Tages ergriffen wird.

Gleiche Genehmigung ist bei einer Verhaftung wegen Schulden erforderlich.

Auf Verlangen des Reichstages wird jedes Strafverfahren gegen ein Mitglied desselben und jede Untersuchungs- oder Civilhaft für die Dauer der Sitzungs-Periode aufgehoben.

Art. 32. Die Mitglieder des Reichstages dürfen als solche keine Besoldung oder Entschädigung beziehen. Art. 29.

VI. Zoll- und Handelswesen.

Art. 33. Der Bund bildet ein Zoll- und Handels-Gebiet, umgeben von gemeinschaftlicher Zollgrenze. Ausgeschlossen bleiben die wegen ihrer Lage zur Einschliessung in die Zollgrenze nicht geeigneten einzelnen Gebietstheile. „ 30.

Alle Gegenstände, welche im freien Verkehre eines Bundesstaates befindlich sind, können in jeden anderen Bundesstaat eingeführt und dürfen in letzterem einer Abgabe nur in so weit unterworfen werden, als daselbst gleichartige inländische Erzeugnisse einer inneren Steuer unterliegen.

Art. 34. Die Hansestädte Lübeck, Bremen und Hamburg mit einem dem Zwecke entsprechenden Bezirke ihres oder des umliegenden Gebietes bleiben als Freihäfen ausserhalb der gemeinschaftlichen Zollgrenze, bis sie ihren Einschluss in dieselbe beantragen. „ 31.

Art. 35. Der Bund ausschliesslich hat die Gesetzgebung über das gesammte Zollwesen, über die Besteuerung des Verbrauches von einheimischem Zucker, Branntwein, Salz, Bier und Taback, sowie über die Massregeln, welche in den Zollausschlüssen zur Sicherung der gemeinschaftlichen Zollgrenze erforderlich sind. „ 32.

Art. 36. Die Erhebung und Verwaltung der Zölle und Verbrauchssteuern (Art. 35.) bleibt jedem Bundesstaate, soweit derselbe sie bisher ausgeübt hat, innerhalb seines Gebietes überlassen. „ 33.

Das Bundes-Präsidium überwacht die Einhaltung des gesetzlichen Verfahrens durch Bundesbeamte, welche es den Zoll- oder Steuer-Aemtern und den Direktiv-Behörden der einzelnen Staaten, nach Vernehmung des Ausschusses des Bundesrathes für Zoll- und Steuer-Wesen, beiordnet.

Art. 37. Der Bundesrath beschliesst: „ 34.

1) über die dem Reichstage vorzulegenden oder von demselben angenommenen, unter die Bestimmung des Art. 35. fallenden gesetzlichen Anordnungen einschliesslich der Handels- und Schifffahrts-Verträge;

2) über die zur Ausführung der gemeinschaftlichen Gesetzgebung (Art. 35.) dienenden Verwaltungs-Vorschriften und Einrichtungen;

Entwurf:

3) über Mängel, welche bei der Ausführung der gemeinschaftlichen Gesetzgebung (Art. 35) hervortreten;

4) über die von seiner Rechnungs-Behörde ihm vorgelegte schliessliche Feststellung der in die Bundeskasse fliessenden Abgaben (Art. 39.).

Jeder über die Gegenstände zu 1. bis 3. von einem Bundesstaate oder über die Gegenstände zu 4. von einem kontrollirenden Beamten bei dem Bundesrathe gestellte Antrag unterliegt der gemeinschaftlichen Beschlussnahme. Im Falle der Meinungsverschiedenheit giebt die Stimme des Präsidiums bei den zu 1. und 2. bezeichneten alsdann den Ausschlag, wenn sie sich für Aufrechthaltung der bestehenden Vorschrift oder Einrichtung ausspricht, in allen übrigen Fällen entscheidet die Mehrheit der Stimmen nach dem in Art. 6. dieser Verfassung festgestellten Stimmverhältnisse.

Art. 35. Art. 38. Der Ertrag der Zölle und der in Art. 35. bezeichneten Verbrauchs-Abgaben fliesst in die Bundeskasse.

Dieser Ertrag besteht aus der gesammten von den Zöllen und Verbrauchs-Abgaben aufgekommenen Einnahme nach Abzug:

1) der auf Gesetzen oder allgemeinen Verwaltungs-Vorschriften beruhenden Steuer-Vergütungen und Ermässigungen;

2) der Erhebungs- und Verwaltungs-Kosten und zwar;

a) bei den Zöllen und der Steuer von inländischem Zucker, soweit diese Kosten nach den Verabredungen unter den Mitgliedern des Deutschen Zoll- und Handels-Vereins der Gemeinschaft aufgerechnet werden konnten;

b) bei der Steuer von inländischem Salze — sobald solche, sowie ein Zoll von ausländischem Salze unter Aufhebung des Salzmonopols eingeführt sein wird — mit dem Betrage der auf Salzwerken erwachsenden Erhebungs- und Aufsichtskosten;

c) bei den übrigen Steuern mit funfzehn Procent der Gesammt-Einnahme.

Die ausserhalb der gemeinschaftlichen Zollgrenze liegenden Gebiete tragen zu den Bundes-Ausgaben durch Zahlung eines Aversums bei.

„ 36. Art. 39. Die von den Erhebungs-Behörden der Bundesstaaten nach Ablauf eines jeden Vierteljahres aufzustellenden Quartal-Extrakte und die nach dem Jahres- und Bücherschlusse aufzustellenden Final-Abschlüsse über die im Laufe des Vierteljahres beziehungsweise während des Rechnungsjahres fällig gewordenen Einnahmen an Zöllen und Verbrauchs-Abgaben werden von den Direktiv-Behörden der Bundesstaaten, nach vorausgegangener Prüfung, in Hauptübersichten zusammengestellt und diese an den Ausschuss des Bundesrathes für das Rechnungswesen eingesandt.

Der Letztere stellt auf Grund dieser Uebersichten von drei zu drei Monaten den von der Kasse jedes Bundesstaates der Bundeskasse schuldigen Betrag vorläufig fest und setzt von dieser Feststellung den Bundesrath und die Bundesstaaten in Kenntniss, legt auch alljährlich die schliessliche Festetellung jener Beträge mit seinen Bemerkungen dem Bundesrathe zur Beschlussnahme vor.

Entwurf:

Art. 40. Die Bestimmungen in dem Zoll-Vereinigungs-Vertrage vom 16. Mai 1865, in dem Vertrage über die gleiche Besteuerung innerer Erzeugnisse vom 28. Juni 1864, in dem Vertrage über den Verkehr mit Taback und Wein von demselben Tage und im Artikel 2. des Zoll- und Anschluss-Vertrages vom 11. Juli 1864, desgleichen in den Thüringischen Vereins-Verträgen bleiben zwischen den bei diesen Verträgen betheiligten Bundesstaaten in Kraft, soweit sie nicht durch die Vorschriften der gegenwärtigen Verfassung abgeändert sind und so lange sie nicht auf dem im Art. 37. vorgezeichneten Wege abgeändert werden. Art. 37.

Mit diesen Beschränkungen finden die Bestimmungen des Zoll-Vereinigungs-Vertrages vom 16. Mai 1865 auch auf diejenigen Bundesstaaten und Gebietstheile Anwendung, welche dem Deutschen Zoll- und Handels-Vereine zur Zeit nicht angehören.

VII. Eisenbahnwesen.

Art. 41. Eisenbahnen, welche im Interesse der Vertheidigung des Bundesgebiets oder im Interesse des gemeinsamen Verkehrs für nothwendig erachtet werden, können kraft eines Bundesgesetzes auch gegen den Widerspruch der Bundesglieder, deren Gebiet die Eisenbahnen durchschneiden, unbeschadet der Landeshoheitsrechte, für Rechnung des Bundes angelegt oder an Privat-Unternehmer zur Ausführung koncessionirt *und mit dem Expropriationsrechte ausgestattet* werden. „ 38.

Jede bestehende Eisenbahn-Verwaltung ist verpflichtet, sich den Anschluss neuangelegter Eisenbahnen auf Kosten der letzteren gefallen zu lassen.

Die gesetzlichen Bestimmungen, welche bestehenden Eisenbahn-Unternehmungen ein Widerspruchsrecht gegen die Anlegung von Parallel- oder Konkurrenzbahnen einräumen, werden, unbeschadet bereits erworbener Rechte, für das ganze Bundesgebiet hierdurch aufgehoben. Ein solches Widerspruchsrecht kann auch in den künftig zu ertheilenden Koncessionen nicht weiter verliehen werden.

Art. 42. Die Bundes-Regierungen verpflichten sich, die im Bundesgebiete belegenen Eisenbahnen im Interesse des allgemeinen Verkehrs wie ein einheitliches Netz verwalten und zu diesem Behufe auch die neuherzustellenden Bahnen nach einheitlichen Normen anlegen und ausrüsten zu lassen. „ 39.

Art. 43. Es sollen demgemäss in thunlichster Beschleunigung *übereinstimmende* Betriebs-Einrichtungen getroffen, insbesondere gleiche Bahn-Polizei-Reglements[6] eingeführt werden. Der Bund hat dafür Sorge zu tragen, dass die Eisenbahn-Verwaltungen die Bahnen jederzeit in einem, die nöthige Sicherheit gewährenden baulichen Zustande erhalten und dieselben mit Betriebsmaterial so ausrüsten, wie das Verkehrs-Bedürfniss es erheischt. „ 40.

Art. 44. Die Eisenbahn-Verwaltungen sind verpflichtet, die *für* „ 41.

---

6) Entwurf: *und Betriebs-Reglements.*

ntwurf:

den durchgehenden Verkehr und zur Herstellung ineinandergreifender Fahrpläne nöthigen Personenzüge mit entsprechender Fahrgeschwindigkeit, *desgleichen die zur Bewältigung des Güterverkehrs nöthigen* Güterzüge einzuführen, auch direkte Expeditionen im Personen- und Güterverkehre unter Gestattung des Ueberganges der Transportmittel von einer Bahn auf die andere, gegen die übliche Vergütung einzurichten.

rt. 42. Art. 45. Dem Bunde steht die Kontrolle *über das Tarifwesen* zu. *Derselbe wird namentlich dahin wirken*:

1) *dass baldigst auf den Eisenbahnen im Gebiete des Bundes übereinstimmende Betriebs-Reglements eingeführt werden;*

2) dass die *möglichste* Gleichmässigkeit und Herabsetzung der Tarife erzielt, insbesondere dass bei grösseren Entfernungen für den Transport von Kohlen, Coaks, Holz, Erzen, Steinen, Salz, Roheisen, Düngungsmitteln und ähnlichen Gegenständen, ein dem Bedürfniss, der Landwirthschaft und Industrie entsprechender ermässigter Tarif und zwar zunächst thunlichst der Ein-Pfennig-Tarif eingeführt werde[7].

43. Art. 46. Bei eintretenden Nothständen, insbesondere bei ungewöhnlicher Theuerung der Lebensmittel, sind die Eisenbahn-Verwaltungen verpflichtet, für den Transport, namentlich von Getreide, Mehl, Hülsenfrüchten und Kartoffeln, zeitweise einen dem Bedürfnisse entsprechenden, von dem Bundes-Präsidium auf Vorschlag des betreffenden Bundesraths-Ausschusses festzustellenden niedrigen Special-Tarif einzuführen, *welcher jedoch nicht unter den niedrigsten auf der betreffenden Bahn für Rohprodukte geltenden Satz herabgehen darf.*

44. Art. 47. Den Anforderungen der Bundes-Behörden in Betreff der Benutzung der Eisenbahnen zum Zwecke der Vertheidigung des Bundesgebietes haben sämmtliche Eisenbahn-Verwaltungen unweigerlich Folge zu leisten. Insbesondere ist das Militair und alles Kriegsmaterial zu gleichen ermässigten Sätzen zu befördern.

VIII. Post- und Telegraphenwesen.

45. Art. 48. Das Postwesen und das Telegraphenwesen werden für das gesammte Gebiet des Norddeutschen Bundes als einheitliche Staatsverkehrs-Anstalten eingerichtet und verwaltet.

Die im Art. 4. vorgesehene Gesetzgebung des Bundes in Post- und Telegraphen-Angelegenheiten erstreckt sich nicht auf diejenigen Gegenstände, deren Regelung nach den gegenwärtig in der Preussischen Post- und Telegraphen-Verwaltung massgebenden Grundsätzen, der reglementarischen Festsetzung oder administrativen Anordnung überlassen ist.

---

7) Entwurf: Art. 42: *Dem Bunde steht die Kontrolle der Tarife zu. Er wird dieselbe ausüben zu dem Zwecke, die Gleichmässigkeit und möglichste Herabsetzung derselben zu erreichen, insbesondere für den Transport von Kohlen, Coaks, Holz, Erzen, Steinen, Salz, Roheisen, Düngungsmitteln und ähnlichen Gegenständen einen dem Bedürfnisse der Landwirthschaft und der Industrie entsprechenden ermässigten Tarif für grössere Entfernungen und schliesslich den Ein-Pfennig-Tarif für Centner und Meile im ganzen Bundesgebiete einzuführen.*

Entwurf

Art. 49. Die Einnahmen des Post- und Telegraphen-Wesens sind für den ganzen Bund gemeinschaftlich. Die Ausgaben werden aus den gemeinschaftlichen Einnahmen bestritten. Die Ueberschüsse fliessen in die Bundeskasse (Abschnitt XII.). Art. 46

Art. 50. Dem Bundes-Präsidium gehört die obere Leitung der Post- und Telegraphen-Verwaltung an. Dasselbe hat die Pflicht und das Recht, dafür zu sorgen, dass Einheit in der Organisation der Verwaltung und im Betriebe des Dienstes, sowie in der Qualifikation der Beamten hergestellt und erhalten wird. „ 47

Das Präsidium hat für den Erlass der reglementarischen Festsetzungen und allgemeinen administrativen Anordnungen, sowie für die ausschliessliche Wahrnehmung der Beziehungen zu anderen Deutschen oder ausserdeutschen Post- und Telegraphen-Verwaltungen Sorge zu tragen.

Sämmtliche Beamte der Post- und Telegraphen-Verwaltung sind verpflichtet, den Anordnungen des Bundes-Präsidiums Folge zu leisten. Diese Verpflichtung ist in den Diensteid aufzunehmen.

Die Anstellung der bei den Verwaltungs-Behörden der Post und Telegraphie in den verschiedenen Bezirken erforderlichen oberen Beamten (z. B. der Direktoren, Räthe, Ober-Inspektoren), ferner die Anstellung der zur Wahrnehmung des Aufsichts- u. s. w. Dienstes in den einzelnen Bezirken als Organe der erwähnten Behörden fungirenden Post- und Telegraphen-Beamten (z. B. Inspektoren, Controleure) geht für das ganze Gebiet des Norddeutschen Bundes von dem Präsidium aus, welchem diese Beamten den Diensteid leisten. Den einzelnen Landesregierungen wird von den in Rede stehenden Ernennungen, soweit dieselben ihre Gebiete betreffen, behufs der landesherrlichen Bestätigung und Publikation rechtzeitig Mittheilung gemacht werden.

Die andern bei den Verwaltungs-Behörden der Post und Telegraphie erforderlichen Beamten, sowie alle für den lokalen und technischen Betrieb bestimmten, mithin bei den eigentlichen Betriebsstellen fungirenden, Beamten u. s. w. werden von den betreffenden Landesregierungen angestellt.

Wo eine selbstständige Landes-Post- resp. Telegraphen-Verwaltung nicht besteht, entscheiden die Bestimmungen der besonderen Verträge.

Art. 51. Zur Beseitigung der Zersplitterung des Post- und Telegraphen-Wesens in den Hansestädten wird die Verwaltung und der Betrieb der verschiedenen dort befindlichen staatlichen Post- und Telegraphen-Anstalten nach näherer Anordnung des Bundes-Präsidiums, welches den Senaten Gelegenheit zur Aeusserung ihrer hierauf bezüglichen Wünsche geben wird, vereinigt. Hinsichts der dort befindlichen Deutschen Anstalten ist diese Vereinigung sofort auszuführen. „ 48.

Mit den ausserdeutschen Regierungen, welche in den Hansestädten noch Postrechte besitzen oder ausüben, werden die zu dem vorstehenden Zwecke nöthigen Vereinbarungen getroffen werden.

ntwurf:
rt. 49. Art. 52. Bei Ueberweisung des Ueberschusses der Postverwaltung für allgemeine Bundeszwecke (Art. 49.) soll, in Betracht der bisherigen Verschiedenheit der von den Landes-Postverwaltungen der einzelnen Gebiete erzielten Rein-Einnahmen, zum Zwecke einer entsprechenden Ausgleichung während der unten festgesetzten Uebergangszeit folgendes Verfahren beobachtet werden.

Aus den Post-Ueberschüssen, welche in den einzelnen Postbezirken während der fünf Jahre 1861 bis 1865 aufgekommen sind, wird ein durchschnittlicher Jahres-Ueberschuss berechnet, und der Antheil, welchen jeder einzelne Postbezirk an dem für das gesammte Gebiet des Norddeutschen Bundes sich darnach herausstellenden Post-Ueberschusse gehabt hat, nach Procenten festgestellt.

Nach Massgabe des auf diese Weise festgestellten Verhältnisses werden aus den im Bunde aufkommenden Post-Ueberschüssen während der nächsten acht Jahre den einzelnen Staaten die sich für dieselben ergebenden Quoten auf ihre sonstigen Beiträge zu Bundeszwecken zu Gute gerechnet.

Nach Ablauf der acht Jahre hört jede Unterscheidung auf, und fliessen die Post-Ueberschüsse in ungetheilter Aufrechnung nach dem in Art. 49. enthaltenen Grundsatze der Bundeskasse zu.

Von der während der vorgedachten acht Jahre für die Hansestädte sich herausstellenden Quote des Post-Ueberschusses wird alljährlich vorweg die Hälfte dem Bundes-Präsidium zur Disposition gestellt zu dem Zwecke, daraus zunächst die Kosten für die Herstellung normaler Posteinrichtungen in den Hansestädten zu bestreiten.

IX. Marine und Schifffahrt.

, 50. Art. 53. Die *Bundes*-Kriegsmarine[8] ist eine einheitliche unter Preussischem Oberbefehle. Die Organisation und Zusammensetzung derselben liegt Seiner Majestät dem Könige von Preussen ob, welcher die Officiere und Beamten der Marine ernennt und für welchen dieselben nebst den Mannschaften eidlich in Pflicht zu nehmen sind.

Der Kieler Hafen und der Jahde-Hafen sind Bundeskriegshäfen.

Der zur Gründung und Erhaltung der Kriegsflotte und der damit zusammenhängenden Anstalten erforderliche Aufwand wird aus der Bundeskasse bestritten[9].

Die gesammte seemännische Bevölkerung des Bundes, einschliesslich des Maschinen-Personals und der Schiffs-Handwerker, ist vom Dienste im Landheere befreit, dagegen zum Dienste in der Bundesmarine verpflichtet.

---

8) Entwurf: *der Nord- und Ostsee*

9) Entwurf: *Als Massstab der Beiträge zur Gründung und Erhaltung der Kriegsflotte und der damit zusammenhängenden Anstalten dient die Bevölkerung. Ein Etat für die Bundes-Marine wird nach diesem Grundsatze mit dem Reichstage vereinbart.*

Entwu

Die Vertheilung des Ersatzbedarfs findet nach Massgabe der vorhandenen seemännischen Bevölkerung statt und die hiernach von jedem Staate gestellte Quote kommt auf die Gestellung zum Landheere in Abrechnung.

Art. 54. Die Kauffahrteischiffe aller Bundesstaaten bilden eine einheitliche Handelsmarine. Art. 51

Der Bund hat das Verfahren zur Ermittelung der Ladungsfähigkeit der Seeschiffe zu bestimmen, die Ausstellung der Messbriefe, sowie der Schiffscertifikate zu regeln und die Bedingungen festzustellen, von welchen die Erlaubniss zur Führung eines Seeschiffes abhängig ist.

In den Seehäfen und auf allen natürlichen und künstlichen Wasserstrassen der einzelnen Bundesstaaten werden die Kauffahrteischiffe sämmtlicher Bundesstaaten gleichmässig zugelassen und behandelt. Die Abgaben, welche in den Seehäfen von den Seeschiffen oder deren Ladungen für die Benutzung der Schifffahrtsanstalten erhoben werden, dürfen die zur Unterhaltung und gewöhnlichen Herstellung dieser Anstalten erforderlichen Kosten nicht übersteigen.

Auf allen natürlichen Wasserstrassen dürfen Abgaben nur für die Benutzung besonderer Anstalten, die zur Erleichterung des Verkehrs bestimmt sind, erhoben werden. Diese Abgaben, sowie die Abgaben für die Befahrung solcher künstlichen Wasserstrassen, welche Staatseigenthum sind, dürfen die zur Unterhaltung und gewöhnlichen Herstellung der Anstalten und Anlagen erforderlichen Kosten nicht übersteigen. Auf die Flösserei finden diese Bestimmungen insoweit Anwendung, als dieselbe auf schiffbaren Wasserstrassen betrieben wird.

Auf fremde Schiffe oder deren Ladungen andere oder höhere Abgaben zu legen, als von den Schiffen der Bundesstaaten oder deren Ladungen zu entrichten sind, steht keinem Einzelstaate, sondern nur dem Bunde zu.

Art. 55. *Die Flagge der Kriegs- und Handels-Marine ist schwarz-weiss-roth.*

X. Konsulatwesen.

Art. 56. Das gesammte Norddeutsche Konsulatwesen steht unter „ 5
der Aufsicht des Bundes-Präsidiums, welches die Konsuln, nach Vernehmung des Ausschusses des Bundesrathes für Handel und Verkehr, anstellt.

In dem Amtsbezirke der Bundeskonsuln dürfen neue Landeskonsulate nicht errichtet werden. Die Bundeskonsuln üben für die in ihrem Bezirke nicht vertretenen Bundesstaaten die Funktionen eines Landeskonsuls aus. Die sämmtlichen bestehenden Landeskonsulate werden aufgehoben, sobald die Organisation der Bundeskonsulate dergestalt vollendet ist, dass die Vertretung der Einzel-Interessen aller Bundes-

---

10) Entwurf: Art. 51. *Die Kauffahrteischiffe sämmtlicher Bundesstaaten führen dieselbe Flagge, schwarz-weiss-roth.*

ntwurf:

staaten als durch die Bundeskonsulate gesichert von dem Bundesrathe anerkannt wird.

XI. Bundeskriegswesen.

rt. 53. Art. 57. Jeder Norddeutsche ist wehrpflichtig und kann sich in Ausübung dieser Pflicht nicht vertreten lassen.

„ 54. Art. 58. Die Kosten und Lasten des gesammten Kriegswesens des Bundes sind von allen Bundesstaaten und ihren Angehörigen gleichmässig zu tragen, so dass weder Bevorzugungen, noch Prägravationen einzelner Staaten oder Klassen grundsätzlich zulässig sind. Wo die gleiche Vertheilung der Lasten sich in natura nicht herstellen lässt, ohne die öffentliche Wohlfahrt zu schädigen, ist die Ausgleichung nach den Grundsätzen der Gerechtigkeit im Wege der Gesetzgebung festzustellen.

„ 55. Art. 59. Jeder wehrfähige Norddeutsche gehört sieben Jahre lang, in der Regel vom vollendeten 20. bis zum beginnenden 28. Lebensjahre, dem stehenden Heere — *und zwar die ersten drei Jahre bei den Fahnen, die letzten vier Jahre in der Reserve* — und die folgenden fünf Lebensjahre der Landwehr an. In denjenigen Bundesstaaten, in denen bisher eine längere als zwölfjährige Gesammtdienstzeit gesetzlich war, findet die allmälige Herabsetzung der Verpflichtung nur in dem Masse statt, als dies die Rücksicht auf die Kriegsbereitschaft des Bundesheeres zulässt.

In Bezug auf die Auswanderung der Reservisten sollen lediglich diejenigen Bestimmungen massgebend sein, welche für die Auswanderung der Landwehrmänner gelten.

„ 56. Art. 60. Die Friedens-Präsenzstärke des Bundesheeres *wird bis zum* 31. *December* 1871 auf ein Procent der Bevölkerung von 1867 normirt, und wird pro rata derselben von den einzelnen Bundesstaaten gestellt. *Für die spätere Zeit wird die Friedens-Präsenzstärke des Heeres im Wege der Bundesgesetzgebung festgestellt*[11].

„ 57. Art. 61. Nach Publikation dieser Verfassung ist in dem ganzen Bundesgebiete die gesammte Preussische Militairgesetzgebung ungesäumt einzuführen, sowohl die Gesetze selbst, als die zu ihrer Ausführung, Erläuterung oder Ergänzung erlassenen Reglements, Instruktionen und Reskripte, namentlich also das Militairstrafgesetzbuch vom 3. April 1845, die Militairstrafgerichtsordnung vom 3. April 1845, die Verordnung über die Ehrengerichte vom 20. Juli 1843, die Bestimmungen über Aushebung, Dienstzeit, Servis- und Verpflegungs-Wesen, Einquartierung, Ersatz von Flurbeschädigungen, Mobilmachung u. s. w. für Krieg und Frieden. Die Militair-Kirchenordnung ist jedoch ausgeschlossen.

Nach gleichmässiger Durchführung der Bundeskriegs-Organisation wird das Bundes-Präsidium ein umfassendes Bundesmilitairgesetz dem Reichstage und dem Bundesrathe zur verfassungsmässigen Beschlussfassung vorlegen.

„ 58. Art. 62. Zur Bestreitung des Aufwandes für das gesammte Bun-

11) Entwurf: *bei wachsender Bevölkerung wird nach je* 10 *Jahren ein anderer Procentsatz festgesetzt werden.*

Entwu

desheer und die zu demselben gehörigen Einrichtungen sind *bis zum* 31. *December* 1871 dem Bundesfeldherrn jährlich sovielmal 225 Thlr., in Worten zweihundert fünf und zwanzig Thaler, als die Kopfzahl der Friedensstärke des Heeres nach Art. 60. beträgt, zur Verfügung zu stellen. Vergl. Abschn. XII.

Die Zahlung dieser Beiträge beginnt mit dem ersten des Monats nach Publikation der Bundesverfassung.

Nach dem 31. *December* 1871 *müssen diese Beiträge von den einzelnen Staaten des Bundes zur Bundeskasse fortgezahlt werden. Zur Berechnung derselben wird die im Art.* 60. *interimistisch festgestellte Friedenspräsenzstärke so lange festgehalten, bis sie durch ein Bundesgesetz abgeändert ist.*

Die Verausgabung dieser Summe für das gesammte Bundesheer und dessen Einrichtungen wird durch das Etatsgesetz festgesetzt.

Bei der Feststellung des Militair-Ausgabe-Etats wird die auf Grundlage dieser Verfassung gesetzlich feststehende Organisation des Bundesheeres zu Grunde gelegt.

Art. 63. Die gesammte Landmacht des Bundes wird ein einheitliches Heer bilden, welches in Krieg und Frieden unter dem Befehle Seiner Majestät des Königs von Preussen als Bundesfeldherrn steht. Art. 6

Die Regimenter etc. führen fortlaufende Nummern durch die ganze Bundes-Armee. Für die Bekleidung sind die Grundfarben und der Schnitt der Königlich Preussischen Armee massgebend. Dem betreffenden Kontingentsherrn bleibt es überlassen, die äusseren Abzeichen (Kokarden etc.) zu bestimmen.

Der Bundesfeldherr hat die Pflicht und das Recht, dafür Sorge zu tragen, dass innerhalb des Bundesheeres alle Truppentheile vollzählig und kriegstüchtig vorhanden sind und dass Einheit in der Organisation und Formation, in Bewaffnung und Kommando, in der Ausbildung der Mannschaften, sowie in der Qualifikation der Officiere hergestellt und erhalten wird. Zu diesem Behufe ist der Bundesfeldherr berechtigt, sich jederzeit durch Inspektionen von der Verfassung der einzelnen Kontingente zu überzeugen und die Abstellung der dabei vorgefundenen Mängel anzuordnen.

Der Bundesfeldherr bestimmt den Präsenzstand, die Gliederung und Eintheilung der Kontingente der Bundes-Armee, sowie die Organisation der Landwehr, und hat das Recht, innerhalb des Bundesgebietes die Garnisonen zu bestimmen, sowie die kriegsbereite Aufstellung eines jeden Theils der Bundes-Armee anzuordnen.

Behufs Erhaltung der unentbehrlichen Einheit in der Administration, Verpflegung, Bewaffnung und Ausrüstung aller Truppentheile des Bundesheeres sind die bezüglichen künftig ergehenden Anordnungen für die Preussische Armee den Kommandeuren der übrigen Bundes-Kontingente, durch den Art. 8. Nr. 1. bezeichneten Ausschuss für das Landheer und die Festungen, zur Nachachtung in geeigneter Weise mitzutheilen.

Art. 64. Alle Bundestruppen sind verpflichtet, den Befehlen des „ 6

Entwurf:

Bundesfeldherrn unbedingte Folge zu leisten. Diese Verpflichtung ist in den Fahneneid aufzunehmen.

Der Höchstkommandirende eines Kontingents, sowie alle Officiere, welche Truppen mehr als eines Kontingents befehligen, und alle Festungs-Kommandanten werden von dem Bundesfeldherrn ernannt. Die von Demselben ernannten Officiere leisten Ihm den Fahneneid. Bei Generalen und den Generalstellungen versehenden Officieren innerhalb des Bundes-Kontingents ist die Ernennung von der jedesmaligen Zustimmung des Bundesfeldherrn abhängig zu machen.

Der Bundesfeldherr ist berechtigt, behufs Versetzung mit oder ohne Beförderung für die von ihm im Bundesdienste, sei es im Preussischen Heere, oder in anderen Kontingenten zu besetzenden Stellen aus den Officieren aller Kontingente des Bundesheeres zu wählen.

Art. 61. Art. 65. Das Recht, Festungen innerhalb des Bundesgebietes anzulegen, steht dem Bundesfeldherrn zu, welcher die Bewilligung der dazu erforderlichen Mittel, soweit das Ordinarium sie nicht gewährt, nach Abschnitt XII. beantragt.

„ 62. Art. 66. Wo nicht besondere Konventionen ein anderes bestimmen, ernennen die Bundesfürsten, beziehentlich die Senate die Officiere ihrer Kontingente, mit der Einschränkung des Art. 64. Sie sind Chefs aller ihren Gebieten angehörenden Truppentheile und geniessen die damit verbundenen Ehren. Sie haben namentlich das Recht der Inspicirung zu jeder Zeit und erhalten, ausser den regelmässigen Rapporten und Meldungen über vorkommende Veränderungen, behufs der nöthigen landesherrlichen Publikation, rechtzeitige Mittheilung von den die betreffenden Truppentheile berührenden Avancements und Ernennungen.

Auch steht ihnen das Recht zu, zu polizeilichen Zwecken nicht bloss ihre eigenen Truppen zu verwenden, sondern auch alle anderen Truppentheile der Bundes-Armee, welche in ihren Ländergebieten dislocirt sind, zu requiriren.

„ 63. Art. 67. Ersparnisse an dem Militair-Etat fallen unter keinen Umständen einer einzelnen Regierung, sondern jederzeit der Bundeskasse zu.

„ 64. Art. 68. Der Bundesfeldherr kann, wenn die öffentliche Sicherheit in dem Bundesgebiete bedroht ist, einen jeden Theil desselben in Kriegszustand erklären. Bis zum Erlass eines die Voraussetzungen, die Form der Verkündigung und die Wirkungen einer solchen Erklärung regelnden Bundesgesetzes gelten dafür die Vorschriften des Preussischen Gesetzes *vom* 4. *Juni* 1851. (*Gesetz-Samml.* 1851, *S.* 451 *u. fgde.*[12].

XII. Bundes-Finanzen.

„ 65[13]. *Art.* 69. *Alle Einnahmen und Ausgaben des Bundes müssen für*

---

12) Entwurf: *vom* 10. *Mai* 1849. (*Gesetz-Samml.* 1849, *S.* 165—171.)

13) Entwurf: Art. 65. *Abgesehen von dem durch Art.* 58 *bestimmten Aufwande für das Bundesheer und die zu demselben gehörigen Einrichtungen, sowie*

Entwurf

jedes Jahr veranschlagt und auf den Bundeshaushalts-Etat gebracht werden. Letzterer wird vor Beginn des Etatsjahres nach folgenden Grundsätzen durch ein Gesetz festgestellt.

Art. 70. Zur Bestreitung aller gemeinschaftlichen Ausgaben die- Art. 60.
nen zunächst *die etwaigen Ueberschüsse der Vorjahre, sowie die aus* den Zöllen, *den gemeinschaftlichen Verbrauchssteuern* und aus dem Post- und Telegraphen-Wesen fliessenden gemeinschaftlichen Einnahmen. Insoweit dieselben durch diese Einnahmen nicht gedeckt werden, sind sie, *so lange Bundes-Steuern nicht eingeführt sind,* durch Beiträge der einzelnen Bundesstaaten nach Massgabe ihrer Bevölkerung aufzubringen, welche *bis zur Höhe des budgetmässigen Betrages*[14] durch das Präsidium ausgeschrieben werden.

Art. 71. Die gemeinschaftlichen Ausgaben werden in der Regel für ein Jahr bewilligt, können jedoch in besonderen Fällen auch für eine längere Dauer bewilligt werden.

Während der im Art. 60. normirten Uebergangszeit ist der nach Titeln geordnete Etat über die Ausgaben für das Bundesheer dem Bundesrathe und dem Reichstage nur zur Kenntnissnahme und zur Erinnerung vorzulegen.

Art. 72. Ueber die Verwendung *aller* Einnahmen *des Bundes* ist „ 67[1]
von dem Präsidium dem Bundesrathe und dem Reichstage *zur Entlastung jährlich* Rechnung zu legen.

Art. 73. In Fällen eines ausserordentlichen Bedürfnisses können im Wege der Bundesgesetzgebung die Aufnahme einer Anleihe, sowie die Uebernahme einer Garantie zu Lasten des Bundes erfolgen.

XIII. Schlichtung von Streitigkeiten und Strafbestimmungen.

Art. 74. Jedes Unternehmen gegen die Existenz, die Integrität, „ 68.
die Sicherheit oder die Verfassung des Norddeutschen Bundes[16], endlich die Beleidigung des Bundesrathes, des Reichstages, eines Mitgliedes des Bundesrathes oder des Reichstages, einer Behörde oder eines öffentlichen Beamten des Bundes, während dieselben in der Ausübung ihres Berufes begriffen sind oder in Beziehung auf ihren Beruf, durch Wort, Schrift, Druck, Zeichen, bildliche oder andere Darstellung, werden in den einzelnen Bundesstaaten beurtheilt und bestraft nach Massgabe der in den letzteren bestehenden oder künftig in Wirksamkeit tretenden Ge-

---

von dem Aufwande für die Marine (Art. 50.) werden die gemeinschaftlichen Ausgaben im Wege der Bundesgesetzgebung und, sofern sie nicht eine nur einmalige Anwendung betreffen, für die Dauer der Legislatur-Periode festgestellt.

14) Entwurf: *nach dem Bedarf.*

15) Entwurf: Art. 67. *Ueber die Verwendung der gemeinschaftlichen Einnahmen und der Beiträge der Einzelstaaten ist von dem Präsidium dem Bundesrathe und dem Reichstage Rechnung zu legen.*

16) Entwurf: *die Erregung von Hass oder Verachtung gegen die Einrichtungen des Bundes oder die Anordnungen der Bundesbehörden durch öffentliche Behauptung oder Verbreitung erdichteter oder entstellter Thatsachen oder durch öffentliche Schmähungen oder Verhöhnungen, endlich*

ntwurf:

setze, nach welchen eine gleiche gegen den einzelnen Bundesstaat, seine Verfassung, seine Kammern oder Stände, seine Kammer- oder Stände-Mitglieder, seine Behörden und Beamten begangene Handlung zu richten wäre.

rt. 69. Art. 75. Für diejenigen in Art. 74. bezeichneten Unternehmungen gegen den Norddeutschen Bund, welche, wenn gegen einen der einzelnen Bundesstaaten gerichtet, als Hochverrath oder Landesverrath zu qualificiren wären, ist das gemeinschaftliche Oberappellationsgericht der drei freien und Hansestädte in Lübeck die zuständige Spruchbehörde in erster und letzter Instanz.

Die näheren Bestimmungen über die Zuständigkeit und das Verfahren des Ober-Appellationsgerichts erfolgen im Wege der Bundesgesetzgebung. Bis zum Erlasse eines Bundesgesetzes bewendet es bei der seitherigen Zuständigkeit der Gerichte in den einzelnen Bundesstaaten und den auf das Verfahren dieser Gerichte sich beziehenden Bestimmungen.

„ 70. Art. 76. Streitigkeiten zwischen den verschiedenen Bundesstaaten, sofern dieselben nicht privatrechtlicher Natur und daher von den kompetenten Gerichtsbehörden zu entscheiden sind, werden auf Anrufen des einen Theils von dem Bundesrathe erledigt.

Verfassungsstreitigkeiten in solchen Bundesstaaten, in deren Verfassung nicht eine Behörde zur Entscheidung solcher Streitigkeiten bestimmt ist, hat auf Anrufen eines Theiles der Bundesrath gütlich auszugleichen oder, wenn das nicht gelingt, im Wege der Bundesgesetzgebung zur Erledigung zu bringen.

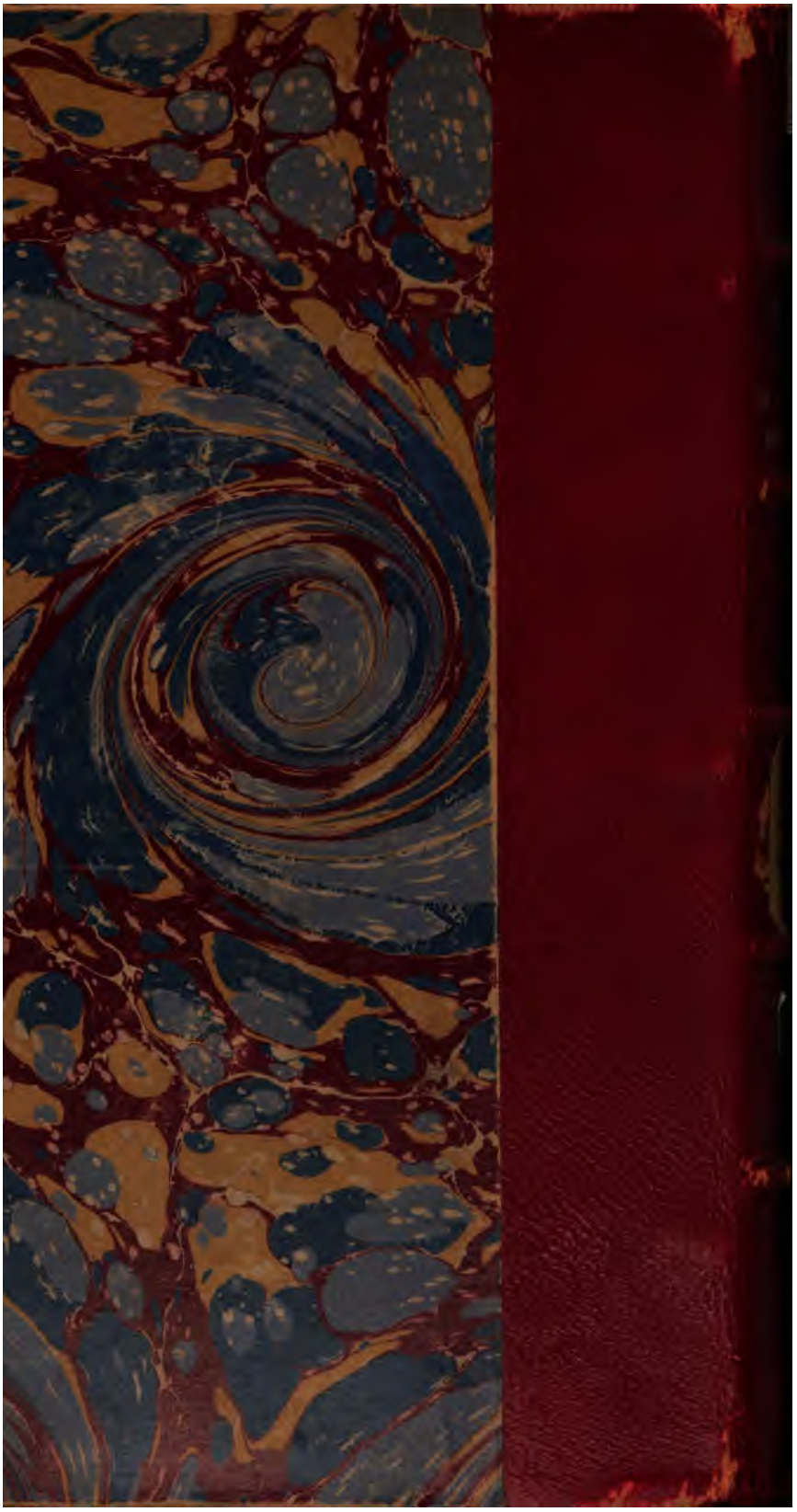
Art. 77. Wenn in einem Bundesstaate der Fall einer Justiz-Verweigerung eintritt, und auf gesetzlichen Wegen ausreichende Hülfe nicht erlangt werden kann, so liegt dem Bundesrathe ob, erwiesene, nach der Verfassung und den bestehenden Gesetzen des betreffenden Bundesstaates zu beurtheilende Beschwerden über verweigerte oder gehemmte Rechtspflege anzunehmen, und darauf die gerichtliche Hülfe bei der Bundesregierung, die zu der Beschwerde Anlass gegeben hat, zu bewirken.

XIV. Allgemeine Bestimmung.

Art. 78. Veränderungen der Verfassung erfolgen im Wege der Gesetzgebung, jedoch ist zu denselben im Bundesrathe eine Mehrheit von zwei Dritteln der vertretenen Stimmen erforderlich.

t.]XIV. **XV. Verhältniss zu den süddeutschen Staaten.**

rt. 71. Art. 79. Die Beziehungen des Bundes zu den süddeutschen Staaten werden sofort nach Feststellung der Verfassung des Norddeutschen Bundes, durch besondere dem Reichstage zur Genehmigung vorzulegende Verträge, geregelt werden.

Der Eintritt der süddeutschen Staaten oder eines derselben in den Bund erfolgt auf den Vorschlag des Bundes-Präsidiums im Wege der Bundesgesetzgebung.

Berlin, den 16. April 1867.